

SECTOR PÚBLICO
de INFOSET

Gestión Pública y Tributación Municipal

Proporciona una formación integral en gestión pública, administración municipal y tributación, abordando los principales conceptos, procedimientos y normas que rigen el funcionamiento del sector público en el Perú. Ideal tanto para quienes ya trabajan en municipalidades y entidades públicas como para quienes buscan fortalecer sus conocimientos y prepararse para desarrollarse profesionalmente en el sector público.

CURSO: GESTIÓN PÚBLICA Y TRIBUTACIÓN MUNICIPAL



CONTENIDO

1. Fundamentos de la Gestión Pública en el Perú
1.1. Conceptos y principios de la gestión pública
1.2. Organización del Estado peruano y niveles de gobierno
1.3. Gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales
1.4. Organización y competencias de las municipalidades
1.5. Ética, integridad y responsabilidad en la función pública

2. Procedimiento Administrativo y Atención al Ciudadano
2.1. Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
2.2. Principios del procedimiento administrativo
2.3. Derechos y obligaciones del administrado
2.4. Procedimientos, requisitos, plazos y TUPA
2.5. Atención al ciudadano y calidad del servicio público

3. Gestión y Organización Municipal
3.1. Ley N.º 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades
3.2. Municipalidad Provincial y Municipalidad Distrital
3.3. Concejo Municipal, Alcaldía y Gerencia Municipal
3.4. Ordenanzas, decretos y resoluciones municipales
3.5. Competencias y servicios públicos locales

4. Tributación Municipal en el Perú
4.1. Marco legal de la tributación municipal
4.2. TUO de la Ley de Tributación Municipal - D.S. N.º 156-2004-EF
4.3. Impuestos municipales y sujetos obligados
4.4. Impuesto Predial e Impuesto al Patrimonio Vehicular
4.5. Arbitrios, tasas, licencias y otros ingresos municipales

5. Gestión y Recaudación Tributaria Municipal
5.1. Obligación tributaria y determinación de la deuda
5.2. Declaración, liquidación y pago de tributos municipales
5.3. Fiscalización y control tributario municipal
5.4. Cobranza ordinaria y ejecución coactiva
5.5. Fraccionamiento, beneficios tributarios y gestión de deudas

6. Gestión Profesional en el Sector Público
6.1. Gestión de documentos y expedientes administrativos

6.2. Elaboración de informes y documentos administrativos
6.3. Seguimiento y control de trámites administrativos
6.4. Buenas prácticas en la administración pública
6.5. Desarrollo profesional y desempeño en el Sector Público

1. FUNDAMENTOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ

1.1. CONCEPTOS Y PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Concepto de gestión pública

La **gestión pública** comprende el conjunto de actividades, procesos, decisiones, instrumentos y capacidades mediante los cuales el Estado organiza y utiliza sus recursos para **atender las necesidades de la población, prestar servicios públicos, implementar políticas públicas y generar valor público**.

En el Perú, la gestión pública comprende la actuación de las distintas entidades y niveles de gobierno dentro de las competencias que les corresponden. Esto incluye al **Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales**, así como a las demás entidades que forman parte de la Administración Pública.

La gestión pública moderna no consiste únicamente en administrar recursos, elaborar documentos o ejecutar procedimientos. Su finalidad es lograr que la actuación del Estado produzca **resultados concretos y útiles para las personas**. Por ello, las entidades públicas deben identificar los problemas que afectan a la población, analizar sus causas, establecer objetivos, organizar sus recursos y evaluar los resultados obtenidos.

La **Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 (PNMGP)** establece una orientación hacia un Estado moderno que coloque a las personas en el centro de la actuación pública. Esta política busca fortalecer la capacidad de las entidades para responder a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, mejorar su gestión interna, promover la mejora continua y fortalecer un gobierno abierto.

Gestión pública y creación de valor público

Uno de los conceptos fundamentales para comprender la gestión pública moderna es el **valor público**. Este se refiere al beneficio que la actuación del Estado genera para la sociedad mediante políticas, bienes, servicios, regulaciones y otras intervenciones públicas.

Por ejemplo, una municipalidad no crea valor público simplemente por contar con una oficina administrativa o por emitir documentos. Existe creación de valor público cuando sus actuaciones contribuyen efectivamente a resolver problemas de la población, mejorar los servicios municipales, facilitar los trámites, mantener espacios públicos adecuados o mejorar las condiciones de vida dentro de sus competencias.

La creación de valor público exige que las entidades conozcan las necesidades reales de las personas y orienten sus recursos hacia intervenciones que produzcan resultados. Por esta razón, la gestión pública moderna busca superar una administración centrada exclusivamente en los procedimientos y avanzar hacia una **gestión orientada a resultados y al servicio de las personas**.

Gestión pública orientada a resultados

La **orientación a resultados** constituye uno de los elementos centrales de la modernización de la gestión pública en el Perú. Esto significa que las entidades deben preocuparse no

solamente por las actividades que realizan, sino también por los resultados que consiguen mediante dichas actividades.

Existe una diferencia importante entre **realizar una actividad** y **obtener un resultado**. Por ejemplo, capacitar a cien servidores públicos es una actividad. Conseguir que esos servidores mejoren la calidad de atención al ciudadano como consecuencia de la capacitación representa un resultado.

De esta manera, una gestión orientada a resultados debe establecer objetivos claros, identificar indicadores adecuados, utilizar información confiable y realizar seguimiento y evaluación de las intervenciones públicas.

La PNMGP al 2030 establece expresamente la **orientación a resultados** como uno de sus principios, señalando que las entidades deben brindar bienes, servicios y normas destinados a resolver problemas públicos.

El ciudadano como centro de la gestión pública

La gestión pública moderna coloca a las **personas en el centro de la actuación del Estado**. Esto implica que las entidades deben comprender las necesidades, características y expectativas de la población antes de diseñar y ejecutar sus intervenciones.

La atención al ciudadano no debe entenderse únicamente como la recepción de solicitudes en una oficina. También comprende la calidad de los servicios públicos, la facilidad para realizar trámites, el acceso a la información, la oportunidad de las respuestas y la capacidad de las entidades para solucionar problemas dentro del marco de sus competencias.

La orientación hacia las personas exige considerar que la población no es homogénea. Las necesidades pueden variar según factores **geográficos, económicos, sociales, culturales y demográficos**. Por ello, la PNMGP al 2030 incorpora el principio de **territorialidad**, mediante el cual las intervenciones públicas deben considerar las características y diversidad de los diferentes territorios y poblaciones.

Diferencia entre administración pública y gestión pública

Aunque los conceptos de **Administración Pública** y **Gestión Pública** están estrechamente relacionados, no son exactamente iguales.

La Administración Pública comprende las entidades, órganos, autoridades, servidores y actuaciones mediante los cuales el Estado ejerce sus funciones administrativas y presta servicios públicos dentro del marco establecido por la Constitución y las leyes.

La gestión pública, en cambio, pone especial énfasis en **cómo se planifican, organizan, ejecutan, coordinan, supervisan y evalúan las acciones del Estado para alcanzar objetivos y resultados**.

En términos prácticos, la administración proporciona el marco institucional y jurídico dentro del cual actúa el Estado, mientras que la gestión pública se concentra en lograr que los

recursos, procesos, personas y decisiones sean utilizados de manera adecuada para cumplir los objetivos públicos.

Principio de respeto de los derechos humanos

La **PNMGP al 2030 incorpora los derechos humanos como uno de sus principios**. Este enfoque implica que la actuación del Estado debe contribuir a generar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y el desarrollo de una ciudadanía plena.

En la práctica, este principio exige que las entidades públicas actúen respetando el marco constitucional y legal, evitando actuaciones arbitrarias y considerando los derechos de las personas en el diseño y prestación de servicios públicos.

El servidor público debe comprender que sus decisiones y actuaciones pueden afectar directamente a ciudadanos, empresas y organizaciones. Por ello, el ejercicio de la función pública debe realizarse con responsabilidad, imparcialidad y respeto por las garantías reconocidas por el ordenamiento jurídico.

Principio de orientación a resultados

La **orientación a resultados** busca que las entidades públicas concentren sus esfuerzos en resolver problemas y generar beneficios concretos para la población.

Una entidad orientada a resultados debe preguntarse:

¿Qué problema público estamos tratando de resolver?

¿Qué resultado queremos alcanzar?

¿Cómo podemos medirlo?

¿Qué recursos necesitamos?

¿Cómo sabemos si la intervención está funcionando?

Estas preguntas permiten pasar de una gestión centrada exclusivamente en actividades a una gestión basada en objetivos, resultados e impacto.

Principio de resiliencia

La **resiliencia** es otro de los principios establecidos por la PNMGP al 2030. Se relaciona con la capacidad de las entidades públicas para mantener la continuidad de sus funciones y de la entrega de bienes, servicios y normas incluso frente a situaciones que puedan afectar su funcionamiento.

Una entidad pública debe desarrollar capacidades que le permitan responder ante cambios, interrupciones y situaciones imprevistas, procurando que los servicios esenciales no se vean afectados innecesariamente.

La resiliencia requiere planificación, organización, gestión de riesgos, capacidad de adaptación y mecanismos que permitan mantener las funciones institucionales.

Principio de productividad

La **productividad** busca que las entidades públicas utilicen sus recursos de manera eficiente y productiva.

Los recursos públicos son limitados y deben ser utilizados responsablemente. Por ello, una adecuada gestión debe procurar que los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales sean destinados a actividades que contribuyan efectivamente al cumplimiento de los objetivos institucionales.

La productividad no significa simplemente hacer más actividades. Significa **utilizar adecuadamente los recursos para obtener mejores resultados**, evitando duplicidades, desperdicios, procesos innecesarios y actividades que no generen valor para la ciudadanía.

Principio de territorialidad

El principio de **territorialidad** reconoce que las políticas, servicios y decisiones públicas deben considerar las características particulares de cada territorio.

El Perú presenta una importante diversidad geográfica, económica, social y cultural. Las necesidades de una población urbana pueden ser diferentes de las necesidades de una comunidad rural, y las condiciones de una municipalidad ubicada en la costa pueden diferir considerablemente de las existentes en la sierra o la Amazonía.

Por esta razón, la gestión pública debe evitar soluciones uniformes cuando las condiciones territoriales requieren respuestas diferenciadas. Las entidades deben considerar las características de su población y territorio al momento de planificar y ejecutar sus intervenciones.

Principio de continuidad

La **continuidad** busca que las políticas públicas y los servicios del Estado puedan mantenerse de manera sostenible en el tiempo y contribuyan al cierre de brechas.

La gestión pública no debe depender exclusivamente de decisiones de corto plazo. Las entidades deben procurar que las políticas, programas y servicios tengan continuidad institucional y contribuyan progresivamente a solucionar problemas públicos.

Este principio resulta especialmente importante en áreas donde los resultados requieren varios años de intervención, planificación y seguimiento.

Principio de flexibilidad y agilidad

La **flexibilidad y agilidad** implica que las entidades públicas deben contar con capacidad para adaptar sus organizaciones y procesos cuando las circunstancias o las necesidades de las personas lo requieran.

Una gestión pública eficiente debe evitar que los procedimientos internos se conviertan en obstáculos innecesarios para la ciudadanía. La modernización busca que las entidades puedan responder oportunamente, simplificar procesos cuando corresponda y adaptar sus formas de trabajo dentro del marco legal aplicable.

La agilidad, sin embargo, **no significa actuar fuera de la ley**. La rapidez de una actuación administrativa debe coexistir con el cumplimiento de las normas, la protección de los derechos y las garantías del procedimiento correspondiente.

Principio de sostenibilidad ambiental

La **sostenibilidad ambiental** forma parte de los principios de la PNMGP al 2030. Este principio busca promover el uso racional y sostenible de los recursos naturales y considerar los aspectos ambientales dentro de la actuación del Estado.

Las entidades públicas deben incorporar criterios de sostenibilidad en aquellas decisiones e intervenciones en las que corresponda, considerando sus posibles efectos sobre el ambiente y sobre las generaciones futuras.

Este enfoque también puede reflejarse en la gestión interna de las instituciones mediante el uso responsable de recursos, reducción de desperdicios, eficiencia energética y adopción de prácticas institucionales sostenibles.

Transparencia y rendición de cuentas

La **transparencia** constituye un elemento fundamental de una administración pública confiable. Las entidades deben proporcionar información pública de acuerdo con las normas aplicables y facilitar que la ciudadanía pueda conocer cómo funcionan las instituciones y cómo se utilizan los recursos públicos.

La transparencia se relaciona directamente con la **rendición de cuentas**, mediante la cual las autoridades y entidades explican sus decisiones, actuaciones y resultados.

La PNMGP al 2030 incorpora el enfoque de **Estado Abierto**, orientado a fortalecer la confianza en las intervenciones públicas mediante una relación más abierta entre el Estado y la ciudadanía.

Eficiencia y uso responsable de los recursos públicos

La gestión pública debe procurar que los recursos del Estado sean utilizados de manera **eficiente, responsable y vinculada a los objetivos institucionales**.

Los recursos públicos incluyen, entre otros, recursos financieros, infraestructura, bienes, información, tecnología y capacidades humanas. Su utilización debe responder a las necesidades institucionales y encontrarse dentro del marco presupuestario, administrativo y legal correspondiente.

Una buena gestión no se mide únicamente por cuánto dinero se ejecuta, sino por **qué resultados se obtienen con los recursos disponibles**.

Coordinación entre entidades y niveles de gobierno

Muchos problemas públicos no pueden ser solucionados por una sola institución. Por esta razón, la gestión pública requiere **coordinación y articulación** entre entidades, sectores y niveles de gobierno.

En el Perú existen competencias distribuidas entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales. La coordinación permite evitar duplicidades, mejorar el uso de los recursos y desarrollar intervenciones complementarias.

La modernización de la gestión pública reconoce la importancia de la articulación y de la coordinación entre las distintas instituciones del Estado para alcanzar mejores resultados.

Importancia de la información para la gestión pública

Las decisiones públicas deben apoyarse, en la medida de lo posible, en **información confiable y relevante**.

La información permite identificar problemas, establecer prioridades, diseñar políticas, asignar recursos, monitorear actividades y evaluar resultados. Una decisión basada en información insuficiente puede generar intervenciones poco efectivas o utilizar recursos públicos de manera inadecuada.

La PNMGP al 2030 establece entre sus objetivos que las políticas públicas se sustenten en **información confiable** y respondan a las necesidades y expectativas de las personas.

Mejora continua e innovación

La gestión pública moderna requiere una actitud permanente de **mejora continua**. Las entidades deben evaluar sus procesos, identificar dificultades, analizar resultados y buscar oportunidades para mejorar la calidad de sus servicios.

La innovación pública también forma parte de este enfoque. Innovar no significa necesariamente utilizar una tecnología nueva. Puede consistir en modificar un proceso, simplificar una atención, mejorar la coordinación entre oficinas, utilizar mejor la información o desarrollar una nueva forma de solucionar un problema público.

La PNMGP al 2030 establece como uno de sus objetivos **fortalecer la mejora continua y la innovación en las entidades públicas**.

El papel del servidor público

El servidor público desempeña un papel fundamental en la calidad de la gestión pública. Las políticas, normas y sistemas solamente pueden producir resultados cuando las personas encargadas de aplicarlos cuentan con conocimientos, capacidades y responsabilidad profesional.

El servidor público debe actuar dentro de las competencias que le corresponden, respetar el marco jurídico, atender adecuadamente a la ciudadanía, utilizar responsablemente los recursos y contribuir al cumplimiento de los objetivos de la institución.

La modernización de la gestión pública, por tanto, no depende únicamente de cambios tecnológicos o administrativos. También requiere **fortalecer las capacidades de las personas que trabajan en el Estado**.

Aplicación práctica en una municipalidad

En el ámbito municipal, los conceptos de gestión pública pueden observarse diariamente en actividades como la atención al ciudadano, la gestión de expedientes, la prestación de servicios públicos locales, la administración de recursos, la recaudación de tributos, la fiscalización, la planificación institucional y la ejecución de proyectos.

Por ejemplo, si una municipalidad detecta que existe un alto número de contribuyentes con deudas tributarias, una gestión orientada a resultados no debería limitarse a enviar documentos de cobranza. Debería analizar las causas del problema, identificar a los contribuyentes afectados, revisar los procedimientos existentes, evaluar los mecanismos de comunicación y establecer indicadores que permitan medir la mejora de la recaudación y el cumplimiento tributario.

De esta manera, la gestión pública convierte **información, recursos, procesos y capacidades institucionales en acciones destinadas a resolver problemas concretos de la población**.

Idea central del tema

La **gestión pública en el Perú** debe entenderse como una actividad orientada a generar valor público y atender las necesidades de las personas dentro del marco constitucional y legal.

La modernización impulsada mediante la **Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030** coloca a las personas en el centro de la actuación estatal y promueve una gestión orientada a resultados, basada en información confiable, mejora continua, innovación y gobierno abierto. Entre sus principios se encuentran los **derechos humanos, orientación a resultados, resiliencia, productividad, territorialidad, continuidad, flexibilidad y agilidad, y sostenibilidad ambiental**.

Para un servidor público, comprender estos conceptos permite interpretar correctamente el propósito de las instituciones del Estado: **no se trata únicamente de cumplir procedimientos, sino de utilizar las capacidades y recursos públicos de manera responsable para producir resultados que mejoren la vida de las personas**.

1.2. Organización del Estado peruano y niveles de gobierno

El Estado peruano

El **Estado peruano** es la organización política y jurídica que ejerce autoridad sobre el territorio nacional y garantiza el funcionamiento de las instituciones públicas, el cumplimiento de las leyes y la atención de las necesidades de la población.

De acuerdo con la Constitución Política del Perú, el Estado es **uno e indivisible**, y su gobierno es **unitario, representativo y descentralizado**. Esto significa que existe un solo Estado peruano, con una estructura política y jurídica común para todo el territorio, pero determinadas funciones y competencias públicas se distribuyen entre distintos niveles de gobierno.

La organización del Estado busca que las instituciones públicas puedan cumplir sus funciones de manera ordenada, eficiente y coordinada. Para comprender la gestión pública es fundamental conocer **quién toma las decisiones, qué competencias tiene cada institución y en qué ámbito territorial puede ejercerlas**.

Organización del Estado y separación de poderes

La organización del Estado peruano se basa, entre otros elementos, en el **principio de separación de poderes**. En términos generales, existen tres poderes del Estado: **Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial**.

El **Poder Ejecutivo** dirige la política general del Gobierno y desarrolla funciones de administración y ejecución de las políticas públicas. Está conformado, entre otros órganos, por la Presidencia de la República, el Consejo de Ministros, la Presidencia del Consejo de Ministros, los ministerios y las entidades públicas correspondientes.

El **Poder Legislativo**, ejercido por el Congreso de la República, tiene como funciones principales la elaboración de leyes y el control político de las acciones del Poder Ejecutivo.

El **Poder Judicial** administra justicia mediante sus órganos jurisdiccionales y ejerce sus funciones con autonomía e independencia en el ámbito de sus competencias.

Además de los tres poderes, el Estado peruano cuenta con **organismos constitucionalmente autónomos** que cumplen funciones específicas establecidas por la Constitución y las leyes. Por ello, la estructura estatal no se limita únicamente a los poderes del Estado, sino que comprende un conjunto amplio de instituciones con diferentes responsabilidades públicas.

Estado unitario y Estado descentralizado

Es importante diferenciar los conceptos de **Estado unitario** y **Estado descentralizado**.

El carácter unitario significa que el Perú constituye un solo Estado. Los Gobiernos Regionales y las municipalidades no son Estados independientes ni tienen soberanía propia.

Forman parte de la estructura del Estado peruano y ejercen sus funciones dentro de las competencias que les atribuyen la Constitución y las leyes.

El carácter descentralizado significa que determinadas competencias, responsabilidades y recursos públicos se distribuyen entre diferentes niveles de gobierno. La Constitución establece que la **descentralización es una política permanente de Estado**, cuyo objetivo fundamental es contribuir al desarrollo integral del país. El proceso debe realizarse de manera progresiva y ordenada, procurando una adecuada asignación de competencias y la transferencia de recursos.

Por tanto, **descentralizar no significa dividir el Estado**, sino organizar el ejercicio del poder público de manera que determinadas decisiones y responsabilidades puedan ser gestionadas en el nivel territorial que corresponda.

Los tres niveles de gobierno

En el Perú existen **tres niveles de gobierno**:

Gobierno Nacional, con competencias de alcance nacional.

Gobierno Regional, cuyo ámbito corresponde a los departamentos y regiones.

Gobierno Local, cuyo ámbito comprende las provincias, distritos y centros poblados, y está a cargo de las municipalidades correspondientes.

Estos tres niveles forman parte de un mismo Estado y deben actuar de manera coordinada. La existencia de diferentes niveles no significa que uno sea simplemente una "sucursal" del otro. Cada nivel tiene **competencias propias y autonomía en los asuntos que le corresponden**, de acuerdo con la Constitución y el marco legal.

Distribución de competencias

Uno de los elementos centrales de la descentralización es la **distribución de competencias**. Una competencia determina qué asuntos puede atender y qué funciones puede ejercer una determinada entidad pública.

La distribución de competencias permite establecer responsabilidades y evitar que diferentes entidades realicen simultáneamente la misma función sin coordinación. También permite determinar qué autoridad debe intervenir frente a una determinada necesidad pública.

La Ley de Bases de la Descentralización establece criterios para la asignación de competencias y regula las relaciones entre los tres niveles de gobierno. Entre sus principios se encuentra la **subsidiariedad**, según la cual determinadas funciones deben ser ejercidas por el nivel de gobierno que pueda prestar el servicio de manera más eficiente y cercana a la población.

Este principio es especialmente importante en la administración pública, porque busca que las decisiones y servicios públicos puedan gestionarse en el nivel más adecuado, evitando una concentración innecesaria de funciones.

Autonomía de los gobiernos regionales y locales

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales cuentan con **autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia**.

La autonomía política está relacionada con la capacidad de ejercer las funciones de gobierno dentro del marco constitucional y legal. La autonomía económica se relaciona con la administración de los recursos que corresponden al gobierno respectivo. La autonomía administrativa permite organizar y gestionar los asuntos propios de sus competencias.

Sin embargo, **autonomía no significa independencia**. Los Gobiernos Regionales y las municipalidades deben actuar dentro del ordenamiento jurídico nacional y respetar las competencias atribuidas a los demás niveles de gobierno. La normativa vigente señala que los niveles subnacionales deben complementarse y evitar la superposición de competencias.

Territorio y organización territorial

La organización territorial del Perú está relacionada directamente con los niveles de gobierno. La Constitución establece que el territorio de la República está integrado por **regiones, departamentos, provincias y distritos**, dentro de los cuales se organiza el gobierno nacional, regional y local.

El ámbito del nivel regional corresponde a las **regiones y departamentos**, mientras que el ámbito del nivel local comprende **provincias, distritos y centros poblados**. Esta organización territorial permite determinar el espacio geográfico dentro del cual las autoridades y entidades públicas ejercen sus competencias.

Es importante distinguir entre **división territorial** y **nivel de gobierno**. Una provincia o un distrito son circunscripciones territoriales, mientras que el Gobierno Local es el nivel de gobierno que ejerce determinadas competencias en ese ámbito mediante las municipalidades.

Coordinación entre los niveles de gobierno

La gestión pública requiere una relación permanente entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

Una política pública puede ser diseñada a nivel nacional y requerir posteriormente la participación de los gobiernos regionales y locales para su implementación en el territorio. Del mismo modo, las necesidades identificadas en una provincia o distrito pueden requerir coordinación con el Gobierno Regional o con una entidad del Gobierno Nacional.

Por esta razón, la **articulación intergubernamental** constituye un elemento importante de la gestión pública. La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Descentralización, tiene entre sus funciones promover la coordinación entre los tres niveles de gobierno y articular el despliegue de políticas nacionales y sectoriales en el territorio.

Una adecuada coordinación contribuye a evitar duplicidades, mejorar el uso de los recursos públicos y ofrecer respuestas más coherentes a las necesidades de la ciudadanía.

Descentralización y prestación de servicios públicos

La descentralización tiene una relación directa con la prestación de servicios públicos. La finalidad no es únicamente distribuir funciones administrativas, sino lograr que el Estado pueda atender de manera más adecuada las necesidades de la población en los diferentes territorios.

La Ley de Bases de la Descentralización establece, entre sus objetivos, alcanzar una **unidad y eficiencia del Estado mediante una distribución ordenada de las competencias públicas** y una adecuada relación entre los diferentes niveles de gobierno. También busca fortalecer la participación y fiscalización ciudadana en los asuntos públicos regionales y locales.

En consecuencia, una gestión descentralizada debe combinar **autonomía, coordinación, responsabilidad y control**.

Importancia para el servidor público

Para una persona que trabaja o desea trabajar en el Sector Público, conocer la organización del Estado permite comprender mejor el funcionamiento de la administración pública.

Antes de iniciar un procedimiento, elaborar un documento, atender una solicitud o gestionar un recurso público, es necesario identificar **qué entidad es competente, cuál es el nivel de gobierno correspondiente y qué normas regulan su actuación**.

Esta comprensión también ayuda a evitar errores frecuentes, como atribuir a una municipalidad funciones que corresponden a otra entidad, confundir competencias regionales con competencias locales o asumir que la autonomía de una entidad permite actuar fuera del marco legal.

El servidor público debe comprender que la administración estatal funciona como un **sistema integrado**, en el cual cada institución tiene responsabilidades específicas y debe coordinarse con las demás cuando una determinada política, servicio o actividad pública requiere la intervención de diferentes entidades.

Relación con la gestión municipal

La comprensión de los niveles de gobierno constituye una base necesaria para estudiar posteriormente la **organización y las competencias de las municipalidades** y la **tributación municipal**.

Las municipalidades forman parte del nivel local de gobierno y ejercen competencias propias dentro del marco establecido por la Constitución y las leyes. Entre sus responsabilidades se encuentran determinadas funciones relacionadas con los servicios públicos locales, la administración de sus recursos y el ejercicio de las competencias tributarias que la legislación les reconoce.

Estos aspectos serán desarrollados con mayor profundidad en los siguientes puntos del curso, especialmente en **1.3. Gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos**

locales, **1.4. Organización y competencias de las municipalidades** y en los módulos dedicados a la **tributación municipal**.

Conceptos clave

Estado unitario: organización política en la que existe un único Estado peruano, con unidad política y jurídica en todo el territorio nacional.

Descentralización: proceso mediante el cual se distribuyen competencias y recursos entre los diferentes niveles de gobierno, de manera progresiva y ordenada.

Nivel de gobierno: ámbito de organización del gobierno público. En el Perú existen tres: **nacional, regional y local**.

Competencia: conjunto de atribuciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes asignan a una entidad o nivel de gobierno.

Autonomía: capacidad de los Gobiernos Regionales y Locales para ejercer sus funciones y administrar los asuntos de su competencia dentro del marco constitucional y legal.

Subsidiariedad: principio que busca que las funciones públicas sean ejercidas por el nivel de gobierno que pueda realizarlas de manera más eficiente y adecuada para la población.

Articulación intergubernamental: coordinación entre los niveles nacional, regional y local para alcanzar objetivos públicos y mejorar la gestión del Estado.

Gestión descentralizada: forma de gestión pública en la que las competencias y responsabilidades se distribuyen territorialmente, manteniendo la unidad del Estado y promoviendo la coordinación entre sus diferentes niveles.

1.3. Gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales

Introducción

El Estado peruano se organiza territorialmente en **tres niveles de gobierno: nacional, regional y local**. Esta estructura forma parte del modelo de Estado unitario y descentralizado establecido por la Constitución y permite distribuir determinadas competencias y responsabilidades públicas entre diferentes ámbitos territoriales.

Cada nivel de gobierno tiene **autoridades, instituciones, competencias y responsabilidades propias**, pero ninguno funciona de manera completamente aislada. La adecuada prestación de servicios públicos y la ejecución de políticas requieren coordinación entre los diferentes niveles de gobierno. La Presidencia del Consejo de Ministros reconoce actualmente estos tres niveles: el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

Comprender esta estructura es fundamental para quienes trabajan o desean trabajar en el Sector Público, especialmente porque permite identificar **qué entidad es responsable de**

una determinada función, qué autoridad puede tomar una decisión y qué nivel de gobierno debe intervenir.

Gobierno Nacional

El **Gobierno Nacional** ejerce sus competencias sobre todo el territorio de la República y se ocupa principalmente de aquellos asuntos que requieren una dirección, regulación o coordinación de alcance nacional.

En el ámbito del Poder Ejecutivo, su organización está regulada principalmente por la **Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**. Esta norma establece que el Poder Ejecutivo forma parte del Gobierno Nacional y comprende la **Presidencia de la República, el Consejo de Ministros, la Presidencia del Consejo de Ministros, los ministerios y las entidades públicas del Poder Ejecutivo**.

El Gobierno Nacional tiene un papel fundamental en la formulación y conducción de las **políticas nacionales y sectoriales**. A través de los ministerios y otras entidades públicas se establecen orientaciones, normas, programas y acciones destinadas a atender asuntos que afectan al conjunto del país.

Entre las materias que pueden corresponder al ámbito nacional se encuentran, por ejemplo, la defensa nacional, las relaciones exteriores, determinadas materias de seguridad y orden interno, la política económica y financiera nacional, la regulación de actividades de alcance nacional y otras competencias atribuidas por la Constitución y las leyes.

Esto no significa que el Gobierno Nacional ejecute personalmente todas las actividades públicas en cada localidad. En un Estado descentralizado, determinadas funciones pueden corresponder a los Gobiernos Regionales o Locales, mientras que otras pueden ser **competencias compartidas** que requieren coordinación entre distintos niveles.

Presidencia de la República y Consejo de Ministros

Dentro del Poder Ejecutivo, la **Presidencia de la República** ocupa una posición central en la conducción del Gobierno Nacional. El Presidente de la República es el **Jefe del Estado** y ejerce las funciones que le atribuyen la Constitución y las leyes.

El **Consejo de Ministros** está integrado por los ministros y es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros. Los ministros dirigen los sectores de la administración pública que corresponden a sus respectivas carteras y participan en la conducción de las políticas del Gobierno.

Los **ministerios** tienen competencias sectoriales específicas. Por ejemplo, existen ministerios responsables de materias como economía y finanzas, educación, salud, trabajo, transportes, ambiente, vivienda y otras áreas de la administración pública.

Para el servidor público es importante comprender que **un ministerio no es una municipalidad ni un Gobierno Regional**. Se trata de una entidad perteneciente al ámbito del Gobierno Nacional, con competencias definidas por su legislación de organización y funciones.

Gobiernos Regionales

Los **Gobiernos Regionales** constituyen el nivel intermedio de gobierno dentro de la estructura descentralizada del Estado peruano.

Su finalidad esencial es promover el **desarrollo regional integral sostenible**, de acuerdo con las políticas y planes nacionales, regionales y locales. La Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece su estructura, organización, competencias y funciones. Los Gobiernos Regionales son personas jurídicas de derecho público y cuentan con **autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia**.

Su ámbito territorial está relacionado con las regiones y departamentos. En la práctica, los Gobiernos Regionales desempeñan funciones relacionadas con áreas como desarrollo regional, planificación, infraestructura y determinados servicios públicos y sectores transferidos, siempre dentro de las competencias establecidas por la Constitución y las leyes.

Los Gobiernos Regionales también deben coordinar sus acciones con el Gobierno Nacional y con las municipalidades de su jurisdicción. Por ello, su función no consiste simplemente en ejecutar políticas de manera independiente, sino en **articular las acciones públicas dentro de su territorio**.

Organización básica de los Gobiernos Regionales

La estructura básica del Gobierno Regional comprende el **Consejo Regional**, el **Gobernador Regional** y el **Consejo de Coordinación Regional**.

El **Consejo Regional** cumple funciones normativas y fiscalizadoras. El **Gobernador Regional** es el órgano ejecutivo y dirige la administración regional. El **Consejo de Coordinación Regional** cumple funciones consultivas y de coordinación, particularmente en relación con las municipalidades y la participación de la sociedad civil.

Esta estructura permite diferenciar las funciones de **dirección ejecutiva, función normativa y fiscalización**, así como los mecanismos de coordinación dentro del ámbito regional. La organización y las competencias específicas se encuentran reguladas por la Ley N.º 27867 y sus modificaciones.

Gobiernos Locales

Los **Gobiernos Locales** constituyen el nivel de gobierno más cercano a la población. Están conformados principalmente por las **municipalidades provinciales y distritales**, que ejercen sus competencias dentro de sus respectivas jurisdicciones.

La **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, establece las normas sobre la organización, autonomía, competencias, funciones y atribuciones de los gobiernos locales.

Las municipalidades tienen **autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia**. Esta autonomía les permite gestionar determinados asuntos locales, administrar sus recursos y ejercer las funciones que la legislación les asigna.

Entre las materias vinculadas al gobierno local se encuentran la prestación de determinados **servicios públicos locales, el desarrollo urbano y territorial, la gestión de espacios públicos, la promoción del desarrollo económico local y la administración de determinados ingresos municipales**, entre otras funciones previstas por la legislación.

La Constitución también reconoce competencias municipales relacionadas con la administración de sus bienes y rentas y con la creación, modificación o supresión de determinados **tributos municipales**, siempre conforme a la Constitución y a la ley. Este aspecto será desarrollado posteriormente en los módulos de **Tributación Municipal en el Perú** y **Gestión y Recaudación Tributaria Municipal**.

Diferencias entre los tres niveles de gobierno

Aunque los tres niveles forman parte del mismo Estado, existen diferencias importantes entre ellos.

El **Gobierno Nacional** tiene un ámbito de actuación nacional y desarrolla principalmente políticas y competencias que requieren una conducción o regulación para todo el país.

Los **Gobiernos Regionales** actúan en un ámbito regional y tienen como finalidad promover el desarrollo integral de sus respectivos territorios, ejerciendo las competencias regionales establecidas por la Constitución y las leyes.

Los **Gobiernos Locales** actúan en el ámbito provincial y distrital y tienen una relación más directa con la población en materias vinculadas con la gestión y los servicios públicos locales.

La diferencia no consiste únicamente en el territorio. También existen diferencias en **competencias, funciones, recursos, autoridades y responsabilidades**.

Competencias exclusivas y compartidas

Una característica importante de la descentralización peruana es la existencia de **competencias exclusivas y competencias compartidas**.

Las competencias exclusivas corresponden a un determinado nivel de gobierno, que ejerce las funciones asignadas por la Constitución y las leyes dentro de su ámbito.

Las competencias compartidas requieren la intervención coordinada de más de un nivel de gobierno. En estos casos, la legislación determina las responsabilidades que corresponden a cada nivel.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales y Locales se desarrollan dentro del marco de la Constitución, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades.

Por ello, cuando una política pública involucra competencias compartidas, **la coordinación institucional es indispensable**.

Coordinación entre los niveles de gobierno

La existencia de tres niveles de gobierno exige mecanismos permanentes de **coordinación y articulación intergubernamental**.

Una política nacional puede establecer objetivos generales para todo el país, mientras que un Gobierno Regional puede participar en su implementación dentro de su territorio y las municipalidades pueden desarrollar acciones directamente relacionadas con la población local.

Esta coordinación permite evitar la duplicidad de funciones, mejorar el uso de los recursos públicos y lograr una prestación más eficiente de los servicios.

La articulación también es importante cuando un problema público supera el ámbito de una sola entidad. Por ejemplo, determinados proyectos de infraestructura, programas sociales, servicios de salud, educación o iniciativas de desarrollo económico pueden requerir la participación de instituciones pertenecientes a diferentes niveles de gobierno.

Autonomía y límites de actuación

Los Gobiernos Regionales y Locales poseen autonomía, pero esta debe ejercerse **dentro del marco de la Constitución y las leyes**.

La autonomía no permite a una autoridad regional o municipal asumir cualquier función que considere conveniente. Cada entidad debe actuar dentro de las competencias que el ordenamiento jurídico le ha atribuido.

Por esta razón, antes de tomar una decisión administrativa, una entidad pública debe determinar **si tiene competencia legal para hacerlo**.

Este principio es especialmente importante para el trabajo administrativo. Una resolución, acto administrativo, procedimiento o decisión emitida por una autoridad debe respetar las competencias y atribuciones establecidas en las normas correspondientes.

Relación con la ciudadanía

Los tres niveles de gobierno tienen como finalidad atender necesidades públicas y contribuir al bienestar de la población, aunque cada uno lo hace desde un ámbito diferente.

El ciudadano puede relacionarse directamente con una municipalidad para determinados trámites y servicios locales, con un Gobierno Regional para determinadas competencias regionales o con una entidad del Gobierno Nacional cuando el asunto corresponde a una competencia de alcance nacional.

Por ello, conocer la estructura del Estado permite al servidor público **orientar correctamente al ciudadano**, identificar la entidad competente y evitar derivaciones innecesarias o información incorrecta.

Una atención adecuada comienza muchas veces por una pregunta sencilla: **¿qué entidad tiene competencia sobre este asunto?**

Importancia para la gestión pública

El conocimiento de los tres niveles de gobierno es una herramienta fundamental para desarrollar una adecuada gestión pública.

Un servidor público debe ser capaz de identificar **el nivel de gobierno al que pertenece su entidad, sus competencias, sus funciones y sus relaciones con otras instituciones públicas**.

Esta comprensión facilita la planificación, la elaboración de documentos, la coordinación institucional, la atención al ciudadano y el seguimiento de políticas y programas públicos.

También permite comprender mejor por qué determinados trámites corresponden a una municipalidad, mientras que otros deben ser atendidos por un Gobierno Regional o por una entidad del Gobierno Nacional.

Relación con los siguientes temas del curso

El estudio de los tres niveles de gobierno proporciona la base necesaria para comprender la **organización y las competencias específicas de las municipalidades**, que serán desarrolladas en el punto 1.4.

Posteriormente, el curso profundizará en la **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, la estructura municipal, las autoridades, las normas municipales y los servicios públicos locales.

Esta comprensión también será necesaria para estudiar la **tributación municipal**, ya que permite identificar el ámbito de actuación de las municipalidades y comprender el papel que desempeñan en la administración de determinados ingresos y tributos municipales.

Conceptos clave

Gobierno Nacional: nivel de gobierno con ámbito de actuación sobre todo el territorio nacional y responsable de las políticas y competencias de alcance nacional.

Gobierno Regional: nivel de gobierno encargado de promover el desarrollo integral sostenible de su ámbito territorial y ejercer las competencias regionales establecidas por la Constitución y las leyes.

Gobierno Local: nivel de gobierno ejercido mediante las municipalidades provinciales y distritales para atender los asuntos y servicios públicos de carácter local.

Competencia: conjunto de atribuciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes asignan a una entidad pública.

Competencia exclusiva: función que corresponde específicamente a un determinado nivel de gobierno.

Competencia compartida: función cuya responsabilidad requiere la participación coordinada de dos o más niveles de gobierno.

Autonomía: capacidad de los Gobiernos Regionales y Locales para ejercer sus funciones y administrar los asuntos de su competencia dentro del marco constitucional y legal.

Articulación intergubernamental: coordinación entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales para alcanzar objetivos públicos comunes.

Política nacional: orientación general establecida por el Gobierno Nacional para atender una determinada necesidad o problema público de alcance nacional.

Descentralización: proceso de organización del Estado mediante el cual se distribuyen competencias y recursos entre los diferentes niveles de gobierno, manteniendo la unidad del Estado peruano.

1.4. Organización y competencias de las municipalidades

Introducción

Las **municipalidades** constituyen los órganos de gobierno local y cumplen un papel fundamental en la administración pública peruana, debido a que mantienen una relación directa y permanente con la población. Su actuación comprende asuntos vinculados con el desarrollo local, la prestación de servicios públicos, la planificación del territorio, la administración de recursos y otras materias que la Constitución y las leyes les asignan.

La organización, autonomía, competencias y funciones de las municipalidades se encuentran reguladas principalmente por la **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, además de las disposiciones constitucionales y demás normas que regulan materias específicas.

Las municipalidades cuentan con **autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia**. Esta autonomía permite que puedan ejercer funciones de gobierno y administrar los asuntos locales, pero siempre dentro de los límites establecidos por la Constitución y el ordenamiento jurídico.

Las municipalidades como órganos de gobierno local

La Constitución reconoce a las **municipalidades provinciales y distritales como órganos de gobierno local**. Esto significa que forman parte de la estructura descentralizada del Estado y tienen responsabilidades propias dentro de sus respectivas jurisdicciones.

La municipalidad no es simplemente una oficina administrativa del Gobierno Nacional o del Gobierno Regional. Es una entidad de gobierno con **competencias propias**, autoridades elegidas democráticamente y capacidad para administrar determinados recursos y asuntos públicos locales.

Su finalidad general está relacionada con la **promoción del desarrollo local y la adecuada prestación de los servicios públicos de su responsabilidad**, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales.

Tipos de municipalidades

La legislación peruana reconoce principalmente dos tipos de municipalidades dentro del régimen ordinario de gobierno local: **municipalidades provinciales y municipalidades distritales**.

La **Municipalidad Provincial** ejerce sus competencias dentro del ámbito de una provincia y, además de las funciones que le corresponden como gobierno local, cumple determinadas funciones de alcance provincial.

La **Municipalidad Distrital** ejerce sus competencias dentro del ámbito de un distrito y tiene una relación especialmente directa con la población y con la prestación de determinados servicios y actividades de carácter local.

La Ley Orgánica de Municipalidades también contempla **municipalidades de centros poblados**, cuya creación se realiza conforme a las disposiciones legales correspondientes. Estas municipalidades ejercen las funciones que les sean delegadas o asignadas dentro del marco legal aplicable.

Autonomía municipal

Uno de los principios fundamentales del gobierno local es la **autonomía municipal**.

La autonomía política permite que las autoridades municipales ejerzan las funciones de gobierno que les corresponden. La autonomía económica está relacionada con la administración de los recursos y rentas que corresponden a la municipalidad. La autonomía administrativa permite organizar y gestionar los asuntos internos necesarios para cumplir sus funciones.

Sin embargo, la autonomía municipal **no significa independencia frente al Estado**. Las municipalidades continúan formando parte del Estado peruano y deben actuar respetando la Constitución, las leyes y las normas que regulan sus competencias.

Por ello, una municipalidad únicamente puede ejercer aquellas funciones que se encuentren dentro de su ámbito de competencia. La autoridad municipal no puede crear competencias por decisión propia ni asumir funciones que corresponden exclusivamente a otra entidad pública.

Estructura básica de la municipalidad

La estructura del gobierno local está conformada principalmente por dos órganos: el **Concejo Municipal** y la **Alcaldía**.

El **Concejo Municipal** es el órgano normativo y fiscalizador. Está integrado por el alcalde y los regidores. Entre sus funciones se encuentran la aprobación de normas municipales, la

fiscalización de la gestión municipal y la adopción de decisiones que corresponden al ámbito del concejo conforme a la legislación vigente.

La **Alcaldía** es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde representa a la municipalidad y dirige la administración municipal dentro de las atribuciones que le corresponden.

Esta diferencia es fundamental: **el Concejo Municipal cumple principalmente funciones normativas y fiscalizadoras, mientras que la Alcaldía ejerce funciones ejecutivas**.

El Concejo Municipal

El **Concejo Municipal** constituye uno de los principales órganos de decisión de la municipalidad.

Está integrado por el alcalde y los regidores, quienes son elegidos mediante sufragio directo para un período de cuatro años, conforme al marco constitucional y electoral vigente.

Entre las atribuciones del Concejo Municipal se encuentran aprobar el **Plan de Desarrollo Local Concertado**, el presupuesto institucional, determinadas ordenanzas y otras normas municipales, así como ejercer funciones de fiscalización sobre la gestión municipal.

El Concejo también participa en decisiones relacionadas con la organización municipal, la administración de bienes, la planificación local y otras materias establecidas por la Ley Orgánica de Municipalidades.

La Alcaldía

La **Alcaldía** es el órgano ejecutivo de la municipalidad y está a cargo del alcalde.

El alcalde representa legalmente a la municipalidad y dirige la acción administrativa municipal dentro de las atribuciones establecidas por la Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades.

Entre sus responsabilidades se encuentran ejecutar los acuerdos del Concejo Municipal, dirigir la administración municipal, proponer determinados instrumentos de gestión y presupuesto, supervisar los servicios municipales y ejercer las demás funciones que la legislación le atribuye.

El alcalde, por tanto, **no sustituye al Concejo Municipal**. Ambos órganos tienen funciones diferentes y deben actuar dentro de sus respectivas competencias.

Gerencia Municipal y administración municipal

La administración municipal requiere una estructura técnica y administrativa que permita ejecutar las decisiones adoptadas por las autoridades municipales.

La **Gerencia Municipal** constituye el órgano de dirección administrativa encargado de la gestión de las actividades y servicios municipales, bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal.

Debajo de la Gerencia Municipal se encuentran las diferentes unidades orgánicas de la municipalidad, cuya denominación y estructura pueden variar según el tamaño, las necesidades y las características de cada gobierno local.

Entre estas unidades pueden encontrarse órganos relacionados con **administración, presupuesto, planeamiento, asesoría jurídica, recursos humanos, desarrollo urbano, servicios públicos, desarrollo social, gestión ambiental, administración tributaria y otras áreas**.

La estructura específica debe encontrarse establecida en los instrumentos de organización y gestión correspondientes.

Instrumentos de organización municipal

Para funcionar adecuadamente, una municipalidad necesita establecer con claridad **qué funciones corresponden a cada órgano, unidad orgánica y servidor público**.

Entre los principales instrumentos de gestión municipal se encuentran aquellos que determinan la estructura organizacional, las funciones, los procedimientos y las responsabilidades de las diferentes unidades.

La organización municipal debe permitir que exista una adecuada distribución de funciones y evitar duplicidades, vacíos de responsabilidad o conflictos entre unidades administrativas.

En la práctica, estos instrumentos son importantes para el servidor público porque permiten identificar **quién es responsable de cada procedimiento, quién puede emitir determinados documentos y qué unidad debe intervenir en una determinada actividad administrativa**.

Competencias de las municipalidades

Las competencias municipales comprenden un conjunto amplio de materias relacionadas con el desarrollo y la gestión de los asuntos locales.

La Constitución establece que los gobiernos locales promueven el **desarrollo y la economía local**, así como la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales.

Entre las competencias reconocidas a los gobiernos locales se encuentran la aprobación de su organización interna y presupuesto, la planificación del desarrollo local, la administración de sus bienes y rentas y la organización y administración de determinados servicios públicos locales.

La Ley Orgánica de Municipalidades desarrolla estas competencias y distingue entre las funciones y atribuciones correspondientes a las municipalidades provinciales y aquellas correspondientes a las municipalidades distritales.

Planificación y desarrollo local

Una de las responsabilidades importantes de las municipalidades es participar en la **planificación del desarrollo local**.

La planificación permite establecer objetivos y prioridades para el desarrollo económico, social, urbano y ambiental de una determinada jurisdicción.

Los gobiernos locales deben considerar las características de su territorio y las necesidades de su población. La planificación local también debe guardar relación con las políticas y planes de los niveles regional y nacional cuando corresponda.

El desarrollo local no se limita a la ejecución de obras. Comprende también la prestación de servicios, la gestión del territorio, la promoción de actividades económicas, la protección del ambiente y otras acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población.

Servicios públicos locales

Las municipalidades tienen responsabilidades relacionadas con diversos **servicios públicos locales**.

Dependiendo de las competencias específicas de cada municipalidad y del marco legal aplicable, estas pueden comprender materias como limpieza pública, manejo de residuos sólidos, mantenimiento de determinados espacios públicos, tránsito y transporte local, desarrollo urbano, seguridad ciudadana en coordinación con las autoridades competentes, mercados, parques y jardines y otras actividades de ámbito local.

No todas las funciones se ejercen de la misma manera en todas las municipalidades. La competencia concreta depende de la legislación, la jurisdicción y las características del servicio.

La prestación de servicios públicos debe orientarse a criterios de **calidad, continuidad, eficiencia, accesibilidad y atención adecuada a la ciudadanía**, dentro de las posibilidades y responsabilidades legales de cada gobierno local.

Ordenamiento territorial y desarrollo urbano

Las municipalidades también tienen competencias relacionadas con la **organización y gestión del territorio local**.

Estas funciones pueden comprender la planificación urbana, la regulación del uso del suelo, el desarrollo de infraestructura urbana, la gestión de espacios públicos y determinados procedimientos relacionados con habilitaciones urbanas, edificaciones y licencias, conforme a la legislación aplicable.

La gestión territorial es especialmente importante porque las decisiones municipales pueden influir directamente en el crecimiento de las ciudades, la ubicación de actividades económicas, la movilidad urbana y la calidad de los espacios públicos.

Administración de bienes y recursos municipales

Las municipalidades administran **bienes, ingresos y recursos públicos** destinados al cumplimiento de sus funciones.

Entre sus recursos pueden encontrarse ingresos propios, transferencias, recursos provenientes de determinados fondos, tributos municipales establecidos por ley, tasas, arbitrios, licencias, derechos y otros ingresos previstos por el ordenamiento jurídico.

La administración de estos recursos debe realizarse respetando los principios y normas de **legalidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad y sostenibilidad fiscal** que correspondan.

El uso de recursos municipales debe estar orientado al cumplimiento de las competencias y objetivos institucionales, y sujeto a los mecanismos de control y fiscalización establecidos por el Estado.

Competencias municipales y tributación

Las municipalidades tienen un papel especialmente importante en la **tributación municipal**, tema central de este curso.

El ordenamiento jurídico reconoce determinados ingresos tributarios y no tributarios vinculados a los gobiernos locales. Entre ellos se encuentran los **impuestos municipales, tasas, arbitrios, derechos y licencias**, de acuerdo con las condiciones y límites establecidos por la Constitución y las leyes.

Es importante distinguir entre los tributos que pueden ser administrados por las municipalidades y aquellos cuya creación, regulación o administración corresponde a otras entidades del Estado.

Las competencias tributarias municipales no permiten establecer libremente cualquier impuesto. Los gobiernos locales deben actuar **dentro del marco establecido por la Constitución, la Ley de Tributación Municipal y las demás normas aplicables**.

Este aspecto será estudiado con mayor profundidad en el **Módulo 4. Tributación Municipal en el Perú** y en el **Módulo 5. Gestión y Recaudación Tributaria Municipal**.

Fiscalización y control municipal

Las municipalidades también ejercen determinadas funciones de **fiscalización y control** dentro de sus competencias.

La fiscalización municipal puede estar relacionada con el cumplimiento de normas locales, licencias, autorizaciones, actividades comerciales, condiciones de determinados

establecimientos, uso del espacio público y otras materias reguladas por la legislación y las normas municipales.

El ejercicio de la fiscalización debe respetar las garantías y principios establecidos por el ordenamiento jurídico. Los funcionarios y servidores responsables deben actuar dentro de sus atribuciones y observar los procedimientos correspondientes.

La fiscalización no debe entenderse únicamente como una actividad sancionadora. También cumple una función preventiva y de protección del interés público, al buscar que las actividades desarrolladas dentro de la jurisdicción cumplan las normas aplicables.

Normas municipales

Las municipalidades cuentan con facultades para emitir determinadas **normas y actos administrativos** dentro de sus competencias.

Entre las principales normas municipales se encuentran las **ordenanzas**, que constituyen normas de carácter general de mayor jerarquía dentro de la estructura normativa municipal.

También existen **acuerdos de concejo**, decretos de alcaldía y resoluciones de alcaldía, cada uno con una finalidad y ámbito de aplicación determinados por la legislación.

La correcta identificación de estos instrumentos es fundamental para el servidor público, ya que no todos tienen la misma naturaleza jurídica ni pueden utilizarse indistintamente.

Participación ciudadana

La gestión municipal también contempla mecanismos de **participación ciudadana**.

La participación permite que la población intervenga en determinados procesos relacionados con la planificación y gestión del desarrollo local, dentro de los mecanismos establecidos por la Constitución y las leyes.

La participación ciudadana contribuye a que las autoridades conozcan las necesidades de la población y puedan incorporar diferentes perspectivas en la planificación de políticas y acciones locales.

Por ello, una gestión municipal moderna debe considerar no solamente la administración interna de la entidad, sino también la **relación permanente con la ciudadanía**.

Responsabilidad de los funcionarios y servidores municipales

Los funcionarios y servidores municipales deben ejercer sus funciones respetando la Constitución, las leyes, las normas municipales y los principios de la función pública.

Cada servidor debe conocer **las competencias de su unidad, los límites de su función y el procedimiento que corresponde aplicar**.

Una actuación fuera de las competencias asignadas puede generar responsabilidades administrativas y, dependiendo del caso, otras responsabilidades previstas por el ordenamiento jurídico.

Por ello, el conocimiento de la organización municipal no es únicamente teórico. Constituye una herramienta práctica para realizar correctamente las actividades administrativas y brindar servicios adecuados a la ciudadanía.

Importancia para el servidor público

Para trabajar eficientemente en una municipalidad es necesario comprender su estructura y saber **cómo se distribuyen las responsabilidades entre el Concejo Municipal, la Alcaldía, la Gerencia Municipal y las diferentes unidades orgánicas**.

También es necesario identificar las competencias que corresponden a la municipalidad provincial o distrital y distinguirlas de las funciones que pertenecen al Gobierno Regional o al Gobierno Nacional.

Esta comprensión permite mejorar la elaboración de documentos, la atención de expedientes, la coordinación interna, la atención al ciudadano, la gestión de recursos y la ejecución de procedimientos administrativos.

En particular, para quienes desarrollarán actividades relacionadas con la **administración tributaria municipal**, conocer la estructura de la municipalidad permite comprender dónde se ubican las funciones de recaudación, fiscalización, determinación y cobranza de las obligaciones tributarias municipales.

Relación con los siguientes módulos del curso

La organización municipal constituye una base para comprender los contenidos posteriores del curso.

En el **Módulo 2. Procedimiento Administrativo y Atención al Ciudadano**, se estudiará cómo deben tramitarse los procedimientos administrativos y cómo debe atenderse al ciudadano.

En el **Módulo 3. Gestión y Organización Municipal**, se profundizará específicamente en la **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, la diferencia entre municipalidades provinciales y distritales, la estructura del Concejo Municipal, la Alcaldía y la Gerencia Municipal, así como las normas y competencias municipales.

Posteriormente, en el **Módulo 4. Tributación Municipal en el Perú**, se analizará el marco legal de los tributos municipales y, en el **Módulo 5. Gestión y Recaudación Tributaria Municipal**, se estudiarán los procesos relacionados con la determinación, fiscalización, cobranza y gestión de las deudas tributarias.

Conceptos clave

Municipalidad: órgano de gobierno local encargado de administrar los asuntos públicos de una determinada jurisdicción dentro de las competencias establecidas por la Constitución y las leyes.

Municipalidad Provincial: gobierno local que ejerce competencias dentro del ámbito de una provincia y desarrolla funciones de carácter provincial y las demás que la legislación le atribuye.

Municipalidad Distrital: gobierno local que ejerce competencias dentro del ámbito de un distrito y atiende determinados asuntos y servicios de carácter local.

Concejo Municipal: órgano normativo y fiscalizador del gobierno local, integrado por el alcalde y los regidores.

Alcaldía: órgano ejecutivo de la municipalidad, a cargo del alcalde.

Gerencia Municipal: órgano de dirección administrativa encargado de la gestión de las actividades y servicios municipales bajo la dirección del gerente municipal.

Autonomía municipal: capacidad de la municipalidad para ejercer sus funciones políticas, económicas y administrativas dentro de los asuntos que son de su competencia.

Competencia municipal: conjunto de funciones y atribuciones que la Constitución y las leyes asignan a los gobiernos locales.

Servicios públicos locales: servicios y actividades cuya prestación corresponde a los gobiernos locales dentro del marco de sus competencias.

Tributación municipal: conjunto de normas, tributos, procedimientos y actividades relacionados con los ingresos tributarios que corresponden a los gobiernos locales.

1.5. Ética, integridad y responsabilidad en la función pública

Introducción

La **ética, la integridad y la responsabilidad** son elementos fundamentales para el adecuado funcionamiento de la administración pública. El servidor público no solamente debe conocer las normas y procedimientos aplicables a su puesto, sino también actuar de manera correcta, imparcial y orientada al **interés general**.

En el Perú, la conducta de quienes ejercen funciones públicas se encuentra regulada, entre otras disposiciones, por la **Ley N.º 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública**, y su Reglamento aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 033-2005-PCM**. Estas normas establecen principios, deberes y prohibiciones que deben observarse en el ejercicio de la función pública.

La finalidad de la función pública está vinculada con el **servicio a la Nación**, la eficiencia del aparato estatal y una mejor atención a la ciudadanía, procurando además el uso adecuado y responsable de los recursos públicos.

¿Qué es la ética en la función pública?

La **ética pública** comprende los valores, principios y deberes que deben orientar la conducta de las personas que trabajan al servicio del Estado.

No se trata únicamente de cumplir formalmente una norma. La ética pública exige que las decisiones y actuaciones del servidor estén orientadas al **interés general**, respetando los derechos de los ciudadanos y evitando que los intereses particulares interfieran con el cumplimiento de las funciones públicas.

Un servidor público puede encontrarse frente a situaciones en las que una determinada actuación sea aparentemente posible desde el punto de vista administrativo, pero resulte contraria a los principios de imparcialidad, probidad o integridad. En estos casos, la conducta ética permite identificar cuál es la actuación que corresponde al interés público.

La ética, por tanto, debe formar parte de la **cultura institucional** y no limitarse a documentos o declaraciones formales.

¿Qué es la integridad pública?

La **integridad pública** se relaciona con la actuación coherente de las instituciones y de quienes trabajan en ellas, de acuerdo con los valores, principios y normas que protegen el interés público.

Una persona actúa con integridad cuando sus decisiones no están determinadas por intereses personales indebidos, beneficios particulares o presiones externas, sino por las responsabilidades que le corresponden como servidor público.

La integridad también tiene una dimensión institucional. Una entidad pública debe establecer mecanismos que permitan **prevenir riesgos de corrupción, identificar situaciones que puedan afectar la imparcialidad y promover una cultura orientada al servicio público**.

Por ello, la integridad no depende exclusivamente de la conducta individual de un funcionario. También requiere procedimientos, controles, liderazgo institucional y una cultura organizacional adecuada.

¿Quiénes están sujetos a los principios éticos?

La Ley N.º 27815 establece que sus principios, deberes y prohibiciones éticas se aplican a los servidores públicos de las entidades de la Administración Pública.

La función pública comprende actividades realizadas **temporal o permanentemente, de manera remunerada u honoraria, en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública**, independientemente del nivel jerárquico. El Código también contempla a funcionarios, servidores y empleados, incluyendo personas nombradas,

contratadas, designadas, de confianza o electas que desempeñen funciones al servicio del Estado.

Por esta razón, la ética pública no corresponde únicamente a los altos funcionarios. **Cada persona que ejerce una función pública tiene responsabilidades relacionadas con la conducta ética**.

Principios de la función pública

La Ley N.º 27815 establece los principales **principios éticos del servidor público**. Estos principios sirven como referencia para orientar la conducta y la toma de decisiones dentro de la administración pública.

Entre ellos se encuentran:

Respeto: el servidor público debe adecuar su conducta al respeto de la Constitución, las leyes y los derechos de las personas, incluyendo las garantías relacionadas con el debido procedimiento.

Probidad: debe actuar con **rectitud, honradez y honestidad**, procurando satisfacer el interés general y evitando obtener ventajas personales indebidas.

Eficiencia: debe desempeñar sus funciones buscando brindar un servicio de calidad y utilizar adecuadamente los recursos disponibles.

Idoneidad: implica contar con la **aptitud técnica, legal y moral** necesaria para ejercer la función pública y mantener una formación adecuada para cumplir las responsabilidades asignadas.

Veracidad: exige actuar con autenticidad y proporcionar información verdadera en las relaciones funcionales con la institución y con la ciudadanía.

Lealtad y obediencia: supone actuar con fidelidad hacia la institución y cumplir las órdenes del superior competente cuando correspondan legalmente, sin perjuicio de comunicar aquellas situaciones que impliquen arbitrariedad o ilegalidad manifiesta.

Justicia y equidad: exige tratar a las personas de manera justa y otorgar a cada una aquello que corresponde conforme a las normas y circunstancias aplicables.

Lealtad al Estado de Derecho: implica mantener fidelidad a la Constitución y al ordenamiento jurídico.

Deberes del servidor público

Además de los principios, el Código de Ética establece **deberes específicos** que deben observarse durante el ejercicio de la función pública.

Entre los principales se encuentran:

Neutralidad: actuar con imparcialidad política, económica o de cualquier otra naturaleza y evitar que vinculaciones personales afecten el desempeño de las funciones.

Transparencia: desarrollar los actos del servicio de manera transparente y facilitar información que corresponda proporcionar, de manera fidedigna, completa y oportuna.

Discreción: proteger la información que deba mantenerse reservada o confidencial conforme a la legislación aplicable, sin perjuicio de las obligaciones relacionadas con transparencia y acceso a la información pública.

Ejercicio adecuado del cargo: evitar represalias, presiones o cualquier forma de actuación que pueda afectar indebidamente a otras personas.

Uso adecuado de los bienes del Estado: utilizar los bienes y recursos públicos de manera racional y exclusivamente para las finalidades correspondientes.

Responsabilidad: cumplir las funciones asignadas de manera integral, asumiendo las consecuencias derivadas del ejercicio de la función pública.

Probidad y prioridad del interés general

La **probidad** constituye uno de los principios centrales de la función pública. Significa actuar con rectitud y honestidad, colocando el interés general por encima de los beneficios particulares.

En la práctica, esto implica que una persona que trabaja en una municipalidad, por ejemplo, no debe utilizar su posición para favorecer indebidamente a un familiar, amigo, empresa o cualquier otra persona.

La función pública existe para **servir a la ciudadanía**, por lo que las decisiones deben estar justificadas por razones públicas y legales, y no por conveniencias personales.

La probidad también implica utilizar correctamente el tiempo de trabajo, los recursos institucionales, la información y las facultades que han sido confiadas al servidor público.

Conflicto de intereses

Un **conflicto de intereses** puede presentarse cuando los intereses personales, familiares, económicos, laborales o de otra naturaleza de un servidor público pueden interferir con el cumplimiento imparcial de sus funciones.

La existencia de un posible conflicto no significa necesariamente que haya ocurrido un acto de corrupción. Sin embargo, constituye una situación que debe ser **identificada y gestionada adecuadamente** para proteger la objetividad de la decisión pública.

Por ejemplo, si un servidor participa en una evaluación, contratación, autorización o procedimiento que involucra a una persona o empresa con la que mantiene un interés personal relevante, puede existir una situación que afecte la imparcialidad de su actuación.

La integridad exige reconocer estas situaciones y actuar conforme a los mecanismos y obligaciones establecidos por la normativa aplicable.

Prohibiciones éticas

El Código de Ética establece determinadas **prohibiciones éticas** para quienes ejercen funciones públicas.

Entre ellas se encuentran mantener intereses en conflicto con las funciones desempeñadas, obtener ventajas indebidas mediante el uso del cargo, realizar determinadas actividades de proselitismo político utilizando funciones o recursos públicos, hacer uso indebido de información privilegiada y ejercer presiones, amenazas o acoso en el ámbito de la función pública.

Estas prohibiciones buscan evitar que el poder, la autoridad, la información o los recursos públicos sean utilizados para fines particulares.

El servidor público debe comprender que **tener acceso a una facultad, información o recurso por razón del cargo no significa tener libertad para utilizarlo en beneficio propio o de terceros**.

Uso adecuado de los recursos públicos

Los recursos públicos pertenecen al Estado y están destinados al cumplimiento de finalidades públicas.

Los servidores deben utilizar de manera responsable los **bienes, equipos, vehículos, sistemas informáticos, documentos, instalaciones, presupuesto y demás recursos institucionales** que se encuentren bajo su responsabilidad.

El uso indebido de un recurso público puede afectar directamente la capacidad de una entidad para cumplir sus objetivos. Por ello, la administración responsable de los recursos es tanto una obligación administrativa como una expresión de integridad.

El Código de Ética establece específicamente el deber de **proteger y conservar los bienes del Estado**, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento y prohibiendo su utilización para fines particulares ajenos a las funciones públicas.

Transparencia y acceso a la información

La **transparencia** constituye un componente esencial de una administración pública íntegra.

Las decisiones y actuaciones de las entidades públicas deben desarrollarse de acuerdo con las normas de transparencia y acceso a la información pública. El servidor debe facilitar información cuando corresponda y hacerlo de manera **fidedigna, completa y oportuna**, respetando al mismo tiempo las excepciones legales relacionadas con información reservada, confidencial o protegida.

La transparencia permite que la ciudadanía pueda conocer cómo funcionan las instituciones y cómo se toman determinadas decisiones públicas.

Sin embargo, transparencia no significa divulgar indiscriminadamente toda la información. El servidor público debe conocer también las normas que protegen la **información confidencial, reservada y los datos que tienen protección legal**.

Neutralidad e imparcialidad

La **neutralidad** exige que el servidor público actúe sin permitir que sus preferencias políticas, económicas, personales o de cualquier otra naturaleza interfieran indebidamente con el cumplimiento de sus funciones.

Esto es especialmente importante durante procesos administrativos, atención al ciudadano, fiscalización, contratación, evaluación de expedientes y cualquier otra actividad en la que una decisión pública pueda afectar los derechos o intereses de determinadas personas.

La imparcialidad significa que situaciones equivalentes deben recibir un tratamiento coherente y que las decisiones deben fundamentarse en **criterios objetivos y jurídicamente aplicables**.

Responsabilidad en la función pública

La responsabilidad significa que el servidor público debe **cumplir sus funciones de manera diligente, correcta e integral**, asumiendo las consecuencias que puedan derivarse de sus actos u omisiones.

La responsabilidad pública puede manifestarse en diferentes ámbitos. Dependiendo de la conducta y de la normativa aplicable, una actuación irregular puede generar responsabilidades de naturaleza **administrativa, civil o penal**, cuando corresponda.

No toda equivocación administrativa constituye automáticamente un delito. La determinación de responsabilidades depende de los hechos, las normas aplicables y el procedimiento correspondiente.

Por esta razón, el servidor público debe actuar con diligencia, conservar la documentación necesaria y cumplir los procedimientos establecidos.

Responsabilidad y toma de decisiones

Una de las situaciones más importantes para un servidor público es la **toma de decisiones**.

Antes de adoptar una decisión, es necesario verificar la competencia de la entidad, revisar las normas aplicables, analizar los antecedentes y contar con la documentación necesaria.

Una decisión responsable debe estar sustentada en **hechos, normas y razones objetivas**, y debe poder ser explicada y defendida dentro del marco legal correspondiente.

La responsabilidad también implica reconocer los errores cuando ocurren y adoptar medidas para corregirlos, en lugar de ocultarlos o trasladar injustificadamente la responsabilidad a otras personas.

Integridad en la atención al ciudadano

La relación con el ciudadano es uno de los principales espacios en los que se refleja la ética de una institución pública.

El servidor debe atender a las personas con **respeto, imparcialidad, cortesía y profesionalismo**, proporcionando información clara y evitando cualquier trato preferencial basado en relaciones personales o intereses particulares.

Una persona no debería recibir un mejor servicio simplemente por conocer a un funcionario, tener una relación personal con un servidor público o ejercer algún tipo de influencia.

La calidad de la atención también forma parte de la integridad institucional, porque una administración pública íntegra debe procurar que los ciudadanos reciban un trato **justo y adecuado**.

Integridad en la gestión municipal

En el ámbito municipal, la ética y la integridad adquieren especial importancia debido a la relación directa entre las municipalidades y la población.

Los servidores municipales pueden intervenir en **licencias, autorizaciones, fiscalización, procedimientos administrativos, contratación pública, gestión de recursos, atención al ciudadano y administración tributaria**, entre muchas otras actividades.

Estas funciones requieren especial cuidado porque una decisión administrativa puede afectar directamente los derechos, obligaciones o actividades económicas de los ciudadanos.

Por ello, los servidores municipales deben actuar con **imparcialidad, probidad, transparencia y responsabilidad**, evitando cualquier utilización indebida de sus funciones.

Ética e integridad en la administración tributaria municipal

La ética tiene una importancia particular en la **gestión tributaria municipal**.

Los servidores que participan en la determinación de obligaciones, fiscalización, atención de contribuyentes, gestión de expedientes o cobranza deben aplicar las normas de manera objetiva y uniforme.

Un servidor no debe modificar indebidamente una deuda, acelerar injustificadamente un procedimiento, ocultar información, proporcionar ventajas particulares o utilizar información tributaria para fines ajenos a sus funciones.

La confianza del ciudadano en la administración tributaria depende en gran medida de que los procedimientos sean realizados de manera **objetiva, transparente y conforme a la ley**.

Cultura de integridad institucional

La integridad no depende únicamente de las decisiones individuales. Las entidades públicas deben promover una **cultura institucional de integridad**.

Una cultura de integridad se fortalece mediante normas claras, liderazgo ético, capacitación, controles internos, gestión adecuada de riesgos, transparencia y mecanismos apropiados para comunicar o denunciar posibles irregularidades.

La normativa peruana también ha desarrollado un marco específico para el fortalecimiento de la **integridad pública y la lucha contra la corrupción**, complementando las obligaciones individuales establecidas por el Código de Ética. Entre las normas relevantes se encuentra el Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM, que establece medidas para fortalecer la integridad pública y la lucha contra la corrupción.

Prevención de la corrupción

La **prevención** es un componente fundamental de la integridad pública.

Una administración moderna no debe esperar a que ocurra una irregularidad para actuar. Debe identificar previamente aquellas situaciones, procesos o actividades que puedan presentar riesgos para el interés público.

La prevención puede incluir mecanismos de control, separación de funciones, supervisión, transparencia, capacitación, evaluación de riesgos y procedimientos destinados a detectar situaciones que puedan comprometer la integridad institucional.

El objetivo es reducir las oportunidades de corrupción y fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Conducta ética del servidor público

Una conducta ética en el Sector Público puede resumirse en una serie de comportamientos fundamentales:

Cumplir la Constitución, las leyes y las normas aplicables.

Actuar siempre buscando el interés general.

Tratar a los ciudadanos con respeto e imparcialidad.

Utilizar correctamente los recursos públicos.

Evitar conflictos de intereses y ventajas indebidas.

Proteger la información que legalmente deba mantenerse reservada.

Brindar información verdadera y oportuna cuando corresponda.

Cumplir las funciones asignadas con responsabilidad y diligencia.

Comunicar las situaciones irregulares por los mecanismos establecidos.

Mantener una conducta profesional incluso cuando no exista supervisión directa.

La verdadera integridad se demuestra especialmente en aquellas situaciones en las que el servidor debe tomar una decisión correcta **aunque nadie esté observando directamente su actuación**.

Importancia para el desarrollo profesional

La ética y la integridad no son únicamente obligaciones legales. También forman parte de las competencias profesionales necesarias para desarrollar una carrera en el Sector Público.

Un servidor que conoce las normas pero no actúa con responsabilidad puede generar riesgos para la institución y para la ciudadanía. Por el contrario, una persona que combina **conocimiento técnico, conducta ética, responsabilidad y orientación al servicio** contribuye a mejorar la calidad de la administración pública.

Por esta razón, el desarrollo profesional debe incluir tanto la adquisición de conocimientos técnicos como el fortalecimiento de valores y capacidades relacionadas con la función pública.

Relación con los siguientes módulos del curso

Los principios estudiados en este punto estarán presentes a lo largo de todo el curso.

En el **Módulo 2. Procedimiento Administrativo y Atención al Ciudadano**, la ética será relevante para garantizar un trato imparcial y respetuoso durante los procedimientos administrativos.

En el **Módulo 3. Gestión y Organización Municipal**, estos principios ayudarán a comprender las responsabilidades de las autoridades y servidores municipales.

En los **Módulos 4 y 5**, dedicados a la tributación municipal y a la gestión y recaudación tributaria, la **probidad, transparencia, imparcialidad y responsabilidad** serán especialmente importantes debido al manejo de información, recursos y obligaciones tributarias de los contribuyentes.

Conceptos clave

Ética pública: conjunto de valores, principios y deberes que orientan la conducta de quienes ejercen funciones al servicio del Estado.

Integridad pública: actuación coherente con los valores, principios y normas que protegen el interés general y previenen el uso indebido de la función pública.

Probidad: conducta basada en la rectitud, honradez y honestidad, priorizando el interés general.

Interés general: finalidad pública que debe orientar las decisiones y actuaciones de las entidades y servidores del Estado.

Imparcialidad: obligación de actuar de manera objetiva, sin favorecer indebidamente intereses particulares.

Conflicto de intereses: situación en la que intereses personales pueden interferir o parecer interferir con el cumplimiento imparcial de las funciones públicas.

Transparencia: actuación pública que permite el conocimiento y control ciudadano dentro de los límites establecidos por la legislación.

Responsabilidad: obligación de cumplir las funciones públicas de manera diligente, correcta e integral y asumir las consecuencias correspondientes por los propios actos u omisiones.

Probidad: principio que exige actuar con rectitud, honradez y honestidad y evitar ventajas personales indebidas.

Corrupción: utilización indebida del poder o de las funciones públicas para obtener un beneficio indebido, en perjuicio del interés público.

Código de Ética de la Función Pública: marco normativo establecido por la **Ley N.º 27815** que regula principios, deberes y prohibiciones éticas aplicables a quienes ejercen funciones públicas.

2. Procedimiento Administrativo y Atención al Ciudadano

2.1. Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

Introducción

La **Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, constituye una de las normas fundamentales para comprender cómo funciona la Administración Pública peruana y cómo deben tramitarse las actuaciones y procedimientos administrativos.

Su finalidad es establecer un **marco jurídico común para la actuación de las entidades de la Administración Pública**, regulando la relación entre las entidades del Estado y las personas que realizan trámites, presentan solicitudes o participan en procedimientos administrativos.

Para el desarrollo de este curso es especialmente importante conocer esta ley porque gran parte de las actividades realizadas en una municipalidad, Gobierno Regional u otra entidad pública se desarrollan dentro de un marco de **procedimientos, requisitos, plazos, actos administrativos, notificaciones y derechos de los administrados**.

La Ley N.º 27444 fue publicada originalmente en el año 2001 y ha sido modificada en diferentes oportunidades para adecuarla a las necesidades de la administración pública. Actualmente, el **Texto Único Ordenado (TUO) vigente** de la Ley N.º 27444 fue aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 006-2026-JUS**, publicado en abril de 2026. Esta actualización sustituyó al anterior TUO aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.

¿Qué es la Ley N.º 27444?

La **Ley N.º 27444** establece las normas generales que deben observar las entidades públicas cuando ejercen función administrativa.

Su objetivo es proporcionar reglas comunes para que las actuaciones de la Administración Pública se desarrollen de manera **legal, ordenada, previsible y respetuosa de los derechos de las personas**.

La ley regula aspectos relacionados con los procedimientos administrativos, los actos administrativos, la documentación, las notificaciones, los plazos, los recursos administrativos, la responsabilidad de las autoridades y otros elementos relacionados con la actividad administrativa.

Por ello, no debe entenderse únicamente como una norma destinada a los abogados. Su contenido tiene aplicación práctica para **funcionarios, servidores públicos, personal administrativo y ciudadanos** que participan en procedimientos ante las entidades del Estado.

Texto Único Ordenado vigente

Es importante utilizar correctamente la referencia normativa actual.

Durante varios años se utilizó como referencia el **TUO de la Ley N.º 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS**. Sin embargo, en 2026 se aprobó un nuevo Texto Único Ordenado mediante **Decreto Supremo N.º 006-2026-JUS**.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos publicó en agosto de 2026 la primera edición oficial del nuevo TUO, actualizada al **8 de julio de 2026**. Por ello, para efectos de este curso, cuando se haga referencia al TUO de la Ley N.º 27444 se debe considerar **el texto aprobado por el Decreto Supremo N.º 006-2026-JUS y sus modificaciones vigentes**.

Esta actualización es importante porque evita utilizar como referencia principal una versión anterior de la norma que ya no constituye el TUO vigente.

¿A quiénes se aplica la Ley N.º 27444?

La Ley N.º 27444 tiene un **ámbito de aplicación amplio**. Se aplica a las entidades de la Administración Pública cuando desarrollan actividades sujetas a las normas de derecho público y ejercen potestades administrativas.

Entre las entidades comprendidas se encuentran:

El Poder Ejecutivo, incluidos los ministerios y organismos públicos.

El Poder Legislativo, en las materias correspondientes a la función administrativa.

El Poder Judicial, en el ejercicio de su función administrativa.

Los Gobiernos Regionales.

Los Gobiernos Locales.

Los organismos constitucionalmente autónomos, cuando ejercen función administrativa.

También comprende otras entidades, organismos, proyectos especiales y programas estatales cuando desarrollan actividades sujetas a potestades administrativas, salvo que una ley establezca expresamente un régimen diferente.

Esto significa que la Ley N.º 27444 tiene especial importancia para este curso porque **las municipalidades y los Gobiernos Regionales forman parte de su ámbito de aplicación** cuando ejercen función administrativa.

La Administración Pública y su relación con el ciudadano

La Administración Pública mantiene una relación constante con las personas.

Un ciudadano puede presentar una solicitud ante una municipalidad, solicitar una licencia, realizar un trámite, pedir información, presentar documentos, formular una reclamación o participar en un procedimiento administrativo.

En todos estos casos, la actuación de la entidad debe desarrollarse conforme al **marco jurídico correspondiente**.

La Ley N.º 27444 busca establecer reglas que permitan que esta relación sea ordenada y que el ciudadano pueda conocer qué debe hacer, qué documentos necesita presentar, qué autoridad resolverá su solicitud y qué derechos puede ejercer durante el procedimiento.

Por esta razón, la ley constituye una herramienta fundamental para promover una **Administración Pública previsible y orientada al ciudadano**.

Procedimiento administrativo

Uno de los conceptos centrales de la Ley N.º 27444 es el **procedimiento administrativo**.

El procedimiento administrativo puede entenderse como el conjunto ordenado de actos y actuaciones que se desarrollan ante una entidad pública para obtener una decisión administrativa o para producir determinados efectos jurídicos.

Por ejemplo, una persona puede iniciar un procedimiento para obtener una autorización, licencia, inscripción, reconocimiento de un derecho o cualquier otra decisión administrativa prevista por el ordenamiento jurídico.

El procedimiento permite establecer una secuencia organizada en la que participan la entidad pública y, cuando corresponda, el administrado.

El administrado

La persona que participa en un procedimiento administrativo recibe, en términos generales, la denominación de **administrado**.

El administrado puede ser una persona natural o jurídica que interviene ante una entidad pública para ejercer un derecho, solicitar una actuación administrativa o cumplir una obligación.

El administrado no es simplemente un receptor pasivo de las decisiones de la Administración. La legislación reconoce diversos **derechos y garantías** que deben ser respetados durante la tramitación de los procedimientos.

Estos derechos serán estudiados con mayor detalle en el punto **2.3. Derechos y obligaciones del administrado**.

Autoridad administrativa

La **autoridad administrativa** es la persona u órgano que, dentro de una entidad pública, tiene competencia para ejercer determinadas funciones administrativas.

La autoridad debe actuar dentro de las atribuciones que le han sido conferidas por la Constitución, las leyes y las normas de organización correspondientes.

Este aspecto es fundamental porque una autoridad pública **no puede ejercer cualquier función por el simple hecho de ocupar un cargo**. Debe existir una competencia legal que sustente su actuación.

La competencia constituye uno de los elementos esenciales para la validez de la actuación administrativa y será estudiada en relación con los procedimientos y actos administrativos a lo largo de este módulo.

Acto administrativo

Otro concepto fundamental de la Ley N.º 27444 es el **acto administrativo**.

Se trata de una declaración de una entidad que, en el marco del derecho público, está destinada a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados en una situación concreta.

Por ejemplo, una autoridad competente puede emitir una resolución mediante la cual concede una autorización, declara improcedente una solicitud, determina una obligación o resuelve un recurso administrativo.

Para que un acto administrativo sea válido debe cumplir con los **requisitos establecidos por la legislación**.

Entre estos requisitos se encuentran la competencia de la autoridad, el objeto o contenido conforme al ordenamiento jurídico, la finalidad pública, la motivación cuando corresponda y el respeto de las formalidades previstas por la normativa.

Procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad

La Ley N.º 27444 distingue conceptualmente entre diferentes tipos de actuaciones que realizan las entidades públicas.

Entre ellas se encuentran los **procedimientos administrativos**, mediante los cuales una entidad tramita una solicitud o desarrolla una actuación que puede producir efectos jurídicos para el administrado.

También existen **servicios prestados en exclusividad**, que son actividades que una entidad realiza de manera exclusiva en ejercicio de sus competencias y que se encuentran sujetas a las condiciones establecidas por el ordenamiento jurídico.

Esta diferenciación es importante porque no toda interacción entre un ciudadano y una entidad pública constituye necesariamente un procedimiento administrativo.

Requisitos administrativos

Una de las materias más importantes de la Ley N.º 27444 es la regulación de los **requisitos que las entidades pueden exigir a los administrados**.

Los requisitos deben estar sustentados en la normativa correspondiente y guardar relación con la finalidad del procedimiento.

La Administración Pública no debería exigir documentos o condiciones de manera arbitraria. Los requisitos deben encontrarse establecidos conforme al marco legal y ser aplicables al procedimiento correspondiente.

Este principio resulta especialmente importante para las municipalidades, donde los ciudadanos realizan diariamente trámites relacionados con licencias, autorizaciones, registros, certificados y otros procedimientos.

Plazos administrativos

Los **plazos** permiten determinar el tiempo disponible para que los administrados o las entidades realicen determinadas actuaciones.

La Ley N.º 27444 establece reglas generales sobre el cómputo de los plazos administrativos, sin perjuicio de los plazos específicos establecidos para determinados procedimientos.

El cumplimiento de los plazos es importante tanto para la entidad como para el ciudadano.

Para el servidor público, conocer los plazos permite **evitar retrasos injustificados, organizar adecuadamente los expedientes y realizar el seguimiento de los procedimientos**.

Para el administrado, conocer los plazos permite saber cuándo debe realizar una determinada actuación y cuándo puede esperar una respuesta de la Administración.

Notificaciones administrativas

La **notificación** es el mecanismo mediante el cual la entidad comunica formalmente determinadas actuaciones o decisiones administrativas a los administrados.

Una correcta notificación permite que la persona conozca una decisión y pueda ejercer, cuando corresponda, los derechos que la legislación le reconoce.

La normativa actual contempla también mecanismos relacionados con la **recepción y gestión documental digital**, de acuerdo con las modificaciones incorporadas a la Ley N.º 27444.

En la administración pública moderna, la gestión electrónica de documentos y notificaciones tiene una importancia creciente, pero debe realizarse respetando las reglas establecidas por la legislación.

Expediente administrativo

El **expediente administrativo** reúne los documentos y actuaciones relacionados con un determinado procedimiento.

Puede contener solicitudes, documentos presentados por el administrado, informes, actas, notificaciones, resoluciones y demás actuaciones que formen parte del procedimiento.

La correcta organización del expediente es fundamental para garantizar la **trazabilidad del procedimiento** y permitir que la entidad pueda conocer los antecedentes antes de adoptar una decisión.

Para el servidor público, una adecuada gestión del expediente implica mantener la documentación ordenada, registrar las actuaciones correspondientes y respetar los procedimientos internos establecidos.

Motivación de las decisiones administrativas

Las decisiones administrativas deben estar debidamente fundamentadas cuando la legislación exige su **motivación**.

Motivar una decisión significa explicar las razones de hecho y de derecho que sustentan la actuación de la Administración.

Una resolución no debería limitarse a indicar simplemente que una solicitud es aceptada o rechazada. Cuando corresponda, debe explicar **qué hechos se han considerado, qué normas se han aplicado y por qué se ha llegado a determinada conclusión**.

La motivación contribuye a la transparencia y permite que el administrado pueda comprender la decisión adoptada y, cuando corresponda, ejercer los recursos administrativos previstos por la ley.

Recursos administrativos

La Ley N.º 27444 también regula los mecanismos mediante los cuales los administrados pueden **cuestionar determinadas decisiones administrativas**.

Entre los principales recursos administrativos se encuentran el **recurso de reconsideración y el recurso de apelación**, de acuerdo con las condiciones establecidas por la legislación.

Estos mecanismos permiten que una decisión administrativa pueda ser revisada dentro de la propia Administración, cuando se cumplen los requisitos legales correspondientes.

Los recursos administrativos constituyen una garantía importante para el administrado y forman parte del sistema de control de las decisiones de la Administración Pública.

Silencio administrativo

El **silencio administrativo** es un mecanismo jurídico relacionado con la falta de pronunciamiento de la Administración dentro del plazo establecido para determinados procedimientos.

Su aplicación depende del tipo de procedimiento y de las reglas establecidas por la legislación.

El silencio administrativo no debe interpretarse simplemente como "la entidad no respondió". Tiene **efectos jurídicos específicos** que dependen de las circunstancias y de la normativa aplicable.

Por ello, el servidor público debe identificar correctamente el régimen aplicable al procedimiento y cumplir las obligaciones de tramitación y resolución dentro de los plazos correspondientes.

Simplificación administrativa

La Ley N.º 27444 también se relaciona con la **simplificación administrativa**, cuyo objetivo es reducir cargas innecesarias y facilitar la relación entre la ciudadanía y las entidades públicas.

Una administración eficiente debe evitar trámites, requisitos o pasos que no sean necesarios para alcanzar la finalidad legítima del procedimiento.

La simplificación contribuye a reducir costos y tiempos tanto para el ciudadano como para la propia Administración Pública.

En el ámbito municipal, este enfoque resulta especialmente importante debido al elevado número de trámites que pueden realizar diariamente los ciudadanos y empresas ante las municipalidades.

Importancia de la Ley N.º 27444 para las municipalidades

La Ley N.º 27444 tiene una aplicación práctica muy importante en el ámbito municipal.

Las municipalidades tramitan numerosos procedimientos relacionados con **licencias, autorizaciones, certificados, registros, fiscalización, sanciones, solicitudes y otros asuntos administrativos**.

Los servidores municipales deben conocer las reglas generales de la Ley N.º 27444 y, al mismo tiempo, identificar las normas especiales que regulan cada materia.

Esto permite evitar errores como exigir requisitos que no corresponden, incumplir plazos, notificar incorrectamente, omitir la motivación de una decisión o tramitar un procedimiento sin respetar los derechos del administrado.

Ley general y normas especiales

La Ley N.º 27444 establece un **marco general** para la actuación administrativa. Sin embargo, existen procedimientos especiales regulados por normas específicas.

Esto significa que el servidor público debe determinar qué normas son aplicables a cada caso.

Cuando existe una regulación especial, esta debe ser considerada conjuntamente con las reglas generales de la Ley N.º 27444 en aquello que corresponda.

Por ello, conocer la Ley N.º 27444 no significa memorizar cada trámite existente en la Administración Pública. Significa comprender las **reglas generales que permiten interpretar y gestionar correctamente los procedimientos administrativos**.

Importancia para el servidor público

Para un servidor público, conocer la Ley N.º 27444 significa contar con una herramienta fundamental para realizar correctamente sus actividades.

La ley permite comprender conceptos como **procedimiento administrativo, administrado, autoridad competente, acto administrativo, expediente, plazo, notificación y recurso administrativo**.

También ayuda a comprender que la Administración Pública no puede actuar arbitrariamente. Sus decisiones deben encontrarse respaldadas por competencias, normas, procedimientos y finalidades públicas.

El conocimiento de esta norma contribuye a mejorar la **seguridad jurídica, la calidad de los servicios públicos y la atención al ciudadano**.

Aplicación práctica en la gestión municipal

En una municipalidad, la Ley N.º 27444 puede estar presente en diferentes momentos de la actividad administrativa.

Un ciudadano presenta una solicitud.

La entidad recibe y registra la documentación.

El expediente es derivado al área competente.

El personal administrativo revisa la documentación.

La unidad correspondiente realiza las actuaciones necesarias.

Cuando corresponde, se elaboran informes técnicos o legales.

La autoridad competente adopta una decisión.

La decisión se formaliza mediante el acto administrativo correspondiente.

Finalmente, se realiza la notificación y se permite al administrado ejercer los recursos que correspondan, cuando la legislación los contemple.

Esta secuencia puede variar según el procedimiento específico, pero permite comprender cómo las reglas generales de la Ley N.º 27444 se incorporan a la actividad cotidiana de una entidad pública.

Relación con los siguientes temas del módulo

Este punto proporciona la base normativa necesaria para estudiar los siguientes contenidos del curso.

En el **punto 2.2. Principios del procedimiento administrativo**, se desarrollarán con mayor profundidad los principios que orientan la actuación de las entidades públicas y la tramitación de los procedimientos.

En el **punto 2.3. Derechos y obligaciones del administrado**, se analizará la posición del ciudadano frente a la Administración Pública.

En el **punto 2.4. Procedimientos, requisitos, plazos y TUPA**, se estudiará la aplicación práctica de estas reglas en los trámites administrativos.

Finalmente, en el **punto 2.5. Atención al ciudadano y calidad del servicio público**, se relacionará el marco jurídico del procedimiento administrativo con la prestación de servicios y la atención directa a la población.

Conceptos clave

Ley N.º 27444: norma general que regula la actuación administrativa del Estado y los procedimientos administrativos desarrollados por las entidades de la Administración Pública.

TUO de la Ley N.º 27444: Texto Único Ordenado que reúne y sistematiza la legislación vigente de la Ley N.º 27444. Actualmente corresponde al texto aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 006-2026-JUS**.

Procedimiento administrativo: conjunto ordenado de actos y actuaciones destinados a producir una decisión administrativa o determinados efectos jurídicos.

Administrado: persona natural o jurídica que participa en un procedimiento o mantiene una relación administrativa con una entidad pública.

Acto administrativo: declaración de una entidad pública, emitida en ejercicio de función administrativa, destinada a producir efectos jurídicos sobre una situación concreta.

Autoridad administrativa: órgano o persona que ejerce una competencia administrativa dentro de una entidad pública.

Expediente administrativo: conjunto organizado de documentos y actuaciones relacionados con un procedimiento administrativo.

Notificación: actuación mediante la cual se comunica formalmente al administrado una decisión o actuación administrativa.

Plazo administrativo: período establecido para que la Administración o el administrado realicen una determinada actuación.

Recurso administrativo: mecanismo mediante el cual el administrado puede solicitar la revisión de determinadas decisiones administrativas conforme a las condiciones establecidas por la ley.

Silencio administrativo: mecanismo jurídico que atribuye determinados efectos a la falta de pronunciamiento de la Administración dentro del plazo correspondiente, según el régimen aplicable.

2.2. Principios del procedimiento administrativo

Introducción

Los **principios del procedimiento administrativo** constituyen las reglas fundamentales que orientan la actuación de las entidades de la Administración Pública y la relación entre estas y los administrados.

En el Perú, estos principios se encuentran establecidos principalmente en el **Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, actualmente aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 006-2026-JUS**. El nuevo TUO entró en vigencia el **1 de mayo de 2026**, reemplazando al anterior TUO aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.

Los principios no deben entenderse como simples declaraciones generales. Constituyen **criterios obligatorios para orientar la actuación administrativa**, interpretar las normas de procedimiento y resolver situaciones en las que pueden existir dudas sobre la aplicación de una determinada regla. La propia Ley N.º 27444 señala que la relación de principios no tiene carácter taxativo, por lo que también pueden resultar aplicables otros principios generales del Derecho Administrativo.

Para el servidor público, conocer estos principios es fundamental porque permite comprender **cómo debe actuar una entidad pública, qué límites tiene la autoridad y qué garantías corresponden al ciudadano durante un procedimiento administrativo**.

Finalidad de los principios administrativos

La actuación administrativa debe estar orientada a la **protección del interés general**, pero al mismo tiempo debe garantizar los derechos e intereses de los administrados y respetar el ordenamiento constitucional y jurídico.

Esto significa que la Administración Pública no puede justificar cualquier actuación alegando simplemente que busca atender una necesidad pública. Las decisiones deben adoptarse **dentro de las competencias legales, mediante procedimientos adecuados y respetando los derechos de las personas**.

Los principios permiten establecer un equilibrio entre dos objetivos fundamentales: por un lado, garantizar que el Estado pueda cumplir sus funciones y, por otro, impedir que el ejercicio de la autoridad se convierta en una actuación arbitraria.

Principio de legalidad

El **principio de legalidad** establece que las autoridades administrativas deben actuar respetando la **Constitución, la ley y el derecho**, dentro de las facultades que les han sido atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales esas facultades fueron otorgadas.

Este principio constituye uno de los fundamentos de toda actuación administrativa.

Una autoridad pública no puede actuar simplemente porque considera conveniente realizar determinada acción. Debe existir una **competencia jurídica** que permita dicha actuación y esta debe ejercerse para la finalidad prevista por el ordenamiento.

Por ejemplo, un funcionario municipal no puede imponer una obligación a un ciudadano si la municipalidad no tiene competencia legal para hacerlo o si la actuación no se encuentra sustentada en las normas correspondientes.

El principio de legalidad protege tanto al Estado como al ciudadano, porque establece límites claros al ejercicio del poder público.

Principio del debido procedimiento

El **principio del debido procedimiento** garantiza que los administrados puedan ejercer sus derechos durante la tramitación de un procedimiento administrativo.

Entre las garantías comprendidas se encuentran el derecho a **ser notificado, acceder al expediente, presentar argumentos, ofrecer y producir pruebas, formular alegaciones, obtener una decisión motivada emitida por autoridad competente dentro de un plazo razonable y cuestionar las decisiones que los afecten**, cuando corresponda.

Este principio es especialmente importante cuando una decisión administrativa puede afectar los derechos o intereses de una persona.

La Administración Pública no debe limitarse a emitir una decisión. Debe garantizar que el administrado tenga la oportunidad de participar en el procedimiento y ejercer los mecanismos de defensa reconocidos por la legislación.

Principio de impulso de oficio

El **principio de impulso de oficio** establece que las autoridades deben dirigir e impulsar el procedimiento por iniciativa propia y ordenar las actuaciones necesarias para esclarecer y resolver las cuestiones que correspondan.

Esto significa que la Administración no debe permanecer pasiva esperando que el ciudadano realice todas las actuaciones necesarias para que el procedimiento avance.

El servidor público debe realizar las acciones que correspondan para **ordenar, tramitar y resolver adecuadamente el expediente**, respetando las reglas aplicables.

Por ejemplo, si durante un procedimiento la entidad necesita realizar una actuación que corresponde a su propia competencia, debe impulsarla conforme a la normativa, sin trasladar injustificadamente esa responsabilidad al administrado.

Principio de razonabilidad

El **principio de razonabilidad** exige que las decisiones administrativas mantengan una adecuada proporción entre los medios utilizados y los fines públicos que se buscan alcanzar.

Este principio adquiere especial importancia cuando la autoridad **crea obligaciones, impone restricciones, califica infracciones o establece sanciones**.

Una medida administrativa no debería ser más gravosa de lo necesario para alcanzar la finalidad pública legítima.

La razonabilidad obliga a la autoridad a considerar las circunstancias del caso y a evitar decisiones excesivas o desproporcionadas.

En materia sancionadora, por ejemplo, la Administración debe respetar los límites establecidos por la legislación y aplicar medidas proporcionales a la naturaleza y gravedad de la conducta, conforme al régimen jurídico correspondiente.

Principio de imparcialidad

El **principio de imparcialidad** exige que las autoridades administrativas actúen sin discriminación y otorguen a los administrados un tratamiento basado en criterios objetivos.

La autoridad debe evitar que sus preferencias personales, relaciones, intereses económicos, vínculos políticos u otras circunstancias ajenas al procedimiento influyan indebidamente en sus decisiones.

En la práctica, esto significa que **situaciones equivalentes deben recibir un tratamiento coherente**, salvo que exista una razón legalmente válida para diferenciarlas.

La imparcialidad es especialmente importante en procedimientos de fiscalización, autorizaciones, licencias, sanciones, contratación y administración tributaria.

Principio de informalismo

El **principio de informalismo** busca que las formalidades no esenciales puedan ser interpretadas de manera favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados.

Esto no significa que las formalidades administrativas puedan ignorarse completamente. Significa que los errores formales que no afecten derechos de terceros ni la finalidad del procedimiento no deberían convertirse automáticamente en obstáculos injustificados para el ciudadano.

La Administración debe procurar que las exigencias formales cumplan una función real dentro del procedimiento y no se conviertan en barreras innecesarias.

Este principio tiene especial importancia en la atención al ciudadano porque muchas personas no cuentan con conocimientos jurídicos especializados.

Principio de presunción de veracidad

El **principio de presunción de veracidad** establece que, en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones presentados por los administrados responden a la verdad, salvo prueba en contrario.

Esto facilita la relación entre los ciudadanos y la Administración y contribuye a reducir cargas innecesarias.

Sin embargo, la presunción de veracidad **no significa que la Administración deba aceptar indefinidamente información falsa o incorrecta**. Las entidades pueden realizar las verificaciones correspondientes y, cuando se compruebe una falsedad, aplicar las consecuencias previstas por el ordenamiento jurídico.

Por ello, el administrado debe presentar información y documentos de manera responsable.

Principio de buena fe procedimental

El **principio de buena fe procedimental** exige que las autoridades, los administrados y quienes participan en el procedimiento actúen de manera leal, colaborativa y respetuosa.

Las partes no deben utilizar el procedimiento para generar obstáculos artificiales, retrasos injustificados o ventajas indebidas.

La buena fe también exige que la Administración trate al ciudadano con corrección y que el administrado actúe de manera responsable frente a la entidad.

Un procedimiento administrativo eficiente requiere **cooperación y confianza razonable entre quienes participan en él**.

Principio de celeridad

El **principio de celeridad** busca que los procedimientos sean tramitados de manera rápida y eficiente, evitando actuaciones innecesarias que puedan retrasar la decisión.

La rapidez, sin embargo, no significa eliminar garantías ni reducir la calidad del procedimiento. La Administración debe procurar una **tramitación oportuna sin sacrificar los derechos del administrado ni las actuaciones necesarias para resolver correctamente**.

Este principio es especialmente relevante en las municipalidades, donde los ciudadanos pueden depender de una autorización, licencia, certificado o decisión administrativa para continuar una actividad.

Principio de eficacia

El **principio de eficacia** orienta las actuaciones administrativas hacia el cumplimiento de la finalidad pública para la cual fueron realizadas.

La Administración debe procurar que sus decisiones produzcan resultados efectivos y que las formalidades sean utilizadas como instrumentos para alcanzar los objetivos del procedimiento.

La eficacia está relacionada con una administración que **resuelve problemas y cumple sus objetivos**, y no únicamente con una entidad que produce documentos y realiza trámites.

Principio de verdad material

El **principio de verdad material** exige que, en el procedimiento, la autoridad competente verifique plenamente los hechos que sirven de fundamento a sus decisiones.

La Administración debe procurar conocer la **realidad de los hechos relevantes** y no basar sus decisiones únicamente en afirmaciones formales cuando existan elementos que permitan o exijan realizar verificaciones.

Este principio tiene especial importancia en procedimientos sancionadores, fiscalización y otros procedimientos donde determinar correctamente los hechos resulta esencial.

La jurisprudencia administrativa reciente continúa aplicando este principio conjuntamente con el impulso de oficio, destacando la obligación de la autoridad de realizar las actuaciones necesarias para verificar los hechos relevantes antes de adoptar una decisión.

Principio de participación

El **principio de participación** reconoce la importancia de que los administrados puedan participar en determinados asuntos públicos y acceder a la información que corresponda.

Las entidades deben proporcionar las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan ejercer los mecanismos de participación previstos por el ordenamiento.

La participación fortalece la relación entre la Administración Pública y la ciudadanía y permite incorporar información, opiniones y perspectivas que pueden contribuir a mejorar las decisiones públicas.

Este principio debe ejercerse respetando las restricciones establecidas legalmente, especialmente aquellas relacionadas con la intimidad, seguridad nacional y demás excepciones previstas por la legislación.

Principio de simplicidad

El **principio de simplicidad** exige que los trámites establecidos por las entidades sean sencillos y que los requisitos sean racionales y proporcionales a los fines que se persiguen.

Una administración pública moderna debe evitar procedimientos innecesariamente complejos.

La simplicidad busca reducir **cargas administrativas, pasos innecesarios y requisitos que no aporten valor real al procedimiento**.

En el ámbito municipal, este principio resulta especialmente relevante porque las municipalidades atienden numerosos trámites y servicios utilizados directamente por la ciudadanía.

Principio de uniformidad

El **principio de uniformidad** busca que la Administración establezca requisitos similares para procedimientos similares, evitando diferencias arbitrarias.

Cuando existan diferencias entre procedimientos, estas deben encontrarse justificadas por razones objetivas.

La uniformidad contribuye a generar **igualdad y previsibilidad** en la relación entre los ciudadanos y la Administración.

Por ejemplo, una entidad no debería exigir requisitos diferentes a personas que se encuentran en situaciones equivalentes si no existe una razón legal que justifique dicha diferencia.

Principio de predictibilidad o de confianza legítima

El **principio de predictibilidad o confianza legítima** busca que la Administración proporcione a los administrados información veraz, completa y confiable sobre los procedimientos, requisitos y resultados previsibles de su actuación.

El ciudadano debe poder conocer razonablemente **qué procedimiento corresponde, qué requisitos debe cumplir y cómo actuará la Administración**.

Este principio contribuye a generar confianza en las instituciones públicas y reduce la incertidumbre que puede existir cuando una persona realiza un trámite.

La Administración debe actuar de manera coherente con sus criterios y prácticas, respetando siempre el marco legal aplicable.

Principio de privilegio de controles posteriores

El **principio de privilegio de controles posteriores** permite que, en determinados procedimientos, la Administración pueda facilitar la tramitación confiando inicialmente en la información proporcionada por el administrado y realizar posteriormente las verificaciones correspondientes.

Este principio está relacionado con la simplificación administrativa y la presunción de veracidad.

No significa que la entidad renuncie al control. Significa que **el control puede realizarse posteriormente cuando la naturaleza del procedimiento lo permita**, en lugar de convertir cada trámite en un proceso previo excesivamente complejo.

Si durante el control posterior se detectan falsedades o incumplimientos, pueden aplicarse las consecuencias previstas por las normas correspondientes.

Principio del ejercicio legítimo del poder

El **principio del ejercicio legítimo del poder** establece límites al ejercicio de las potestades administrativas.

Las autoridades deben ejercer sus competencias de acuerdo con las facultades que les han sido otorgadas y dentro de los fines establecidos por la legislación.

El poder administrativo no puede utilizarse para perseguir objetivos personales, políticos o distintos de aquellos para los cuales fue otorgado.

Este principio está estrechamente relacionado con la **legalidad, imparcialidad, razonabilidad y finalidad pública**.

Principio de responsabilidad

El **principio de responsabilidad** establece que la autoridad administrativa debe responder por los daños ocasionados a los administrados como consecuencia del mal funcionamiento de la actividad administrativa, de acuerdo con la legislación aplicable.

Asimismo, las entidades y sus funcionarios o servidores asumen las consecuencias de sus actuaciones conforme al ordenamiento jurídico.

Este principio recuerda que el ejercicio de una función pública implica **responsabilidad por las actuaciones y decisiones adoptadas**.

El servidor público debe actuar con diligencia, respetar sus competencias y cumplir las normas y procedimientos aplicables.

Principio de acceso permanente

El **principio de acceso permanente** garantiza que los administrados que son parte de un procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y acceder a los documentos del expediente, de acuerdo con las reglas aplicables.

La autoridad administrativa debe facilitar esta información y permitir, cuando corresponda, la obtención de copias de los documentos que forman parte del procedimiento.

Este principio contribuye a la **transparencia y trazabilidad de los expedientes administrativos** y permite que el ciudadano conozca qué está sucediendo con su trámite.

El acceso al expediente debe distinguirse del derecho general de acceso a la información pública, pues el principio de acceso permanente está específicamente relacionado con la participación del administrado en un procedimiento administrativo.

Los principios como criterios de interpretación

Los principios del procedimiento administrativo cumplen una función que va más allá de orientar la conducta de los servidores públicos.

La Ley N.º 27444 establece que estos principios sirven también como **criterios interpretativos** para resolver cuestiones que puedan surgir durante la aplicación de las reglas de procedimiento.

También pueden utilizarse como parámetros para la elaboración de disposiciones administrativas generales y para suplir determinados vacíos existentes en el ordenamiento administrativo.

Por ello, cuando una situación concreta no está claramente resuelta por una regla específica, los principios pueden ayudar a determinar cuál es la interpretación más adecuada dentro del marco jurídico.

Aplicación de los principios en las municipalidades

Los principios administrativos tienen una aplicación cotidiana en las **municipalidades provinciales y distritales**.

Un servidor municipal debe considerarlos al recibir una solicitud, registrar un expediente, revisar documentos, realizar una fiscalización, emitir un informe, preparar una resolución, notificar una decisión o atender a un ciudadano.

Por ejemplo, la **legalidad** exige que el servidor actúe dentro de sus competencias; el **debido procedimiento** obliga a respetar los derechos del administrado; la **celeridad** exige evitar retrasos innecesarios; la **imparcialidad** impide favorecer indebidamente a determinadas personas; y la **verdad material** exige verificar los hechos relevantes antes de adoptar determinadas decisiones.

De esta manera, los principios se convierten en herramientas prácticas para mejorar la calidad de la gestión municipal.

Importancia para la atención al ciudadano

Los principios del procedimiento administrativo también determinan la calidad de la relación entre el Estado y la ciudadanía.

Una atención adecuada no consiste únicamente en recibir documentos. El servidor público debe proporcionar **información clara, trato imparcial, orientación correcta y seguimiento adecuado del procedimiento**, dentro de las competencias y obligaciones de la entidad.

Cuando una persona conoce sus derechos y la Administración actúa de acuerdo con los principios establecidos por la ley, disminuyen las posibilidades de arbitrariedad, retrasos injustificados y conflictos administrativos.

Por ello, los principios constituyen una base esencial para desarrollar una **Administración Pública orientada al ciudadano**.

Aplicación en la administración tributaria municipal

Los principios adquieren especial importancia en la **gestión tributaria municipal**, debido a que las actuaciones de la Administración pueden generar obligaciones económicas para los contribuyentes.

En actividades como fiscalización, determinación de deuda, resolución de solicitudes, procedimientos sancionadores o cobranza, la autoridad debe respetar los principios de **legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, imparcialidad, verdad material y responsabilidad**, entre otros que resulten aplicables.

La Administración Tributaria Municipal debe actuar dentro de las competencias que la legislación le reconoce y fundamentar sus decisiones en hechos comprobados y normas aplicables.

Esto contribuye a generar **seguridad jurídica y confianza** en la relación entre la municipalidad y los contribuyentes.

Principios y calidad de la gestión pública

Una administración que respeta los principios administrativos no solamente cumple una obligación jurídica. También puede mejorar la **eficiencia, transparencia, previsibilidad y calidad de sus servicios**.

Los principios ayudan a orientar la actuación de los servidores públicos hacia una gestión basada en reglas claras y en el respeto de los derechos de los ciudadanos.

Por ello, conocerlos permite al servidor identificar no solo **qué debe hacer**, sino también **cómo debe hacerlo**.

Conceptos clave

Principios del procedimiento administrativo: reglas fundamentales que orientan la actuación de las entidades públicas y sirven para interpretar y aplicar las normas administrativas.

Legalidad: obligación de actuar respetando la Constitución, las leyes, el derecho y las competencias atribuidas.

Debido procedimiento: garantía de que el administrado pueda ejercer sus derechos durante la tramitación del procedimiento.

Impulso de oficio: obligación de la autoridad de dirigir e impulsar el procedimiento y realizar las actuaciones necesarias para su resolución.

Razonabilidad: exigencia de mantener una relación proporcional entre las medidas administrativas y las finalidades públicas que se buscan alcanzar.

Imparcialidad: obligación de actuar objetivamente y sin discriminación o favoritismo indebido.

Informalismo: criterio que permite evitar que formalidades no esenciales perjudiquen injustificadamente los derechos del administrado.

Presunción de veracidad: presunción de que las declaraciones y documentos presentados por los administrados son verdaderos, sin perjuicio de las verificaciones posteriores.

Buena fe procedimental: deber de actuar con lealtad, colaboración y respeto durante el procedimiento.

Celeridad: obligación de procurar una tramitación rápida y eficiente, evitando actuaciones innecesarias.

Eficacia: orientación de la actuación administrativa hacia el cumplimiento efectivo de sus finalidades públicas.

Verdad material: obligación de verificar los hechos relevantes que sustentan una decisión administrativa.

Participación: posibilidad de los administrados de intervenir en los asuntos públicos y acceder a la información en los casos previstos por la legislación.

Simplicidad: exigencia de que los trámites y requisitos sean sencillos, racionales y proporcionales.

Uniformidad: aplicación coherente de requisitos y criterios en procedimientos similares.

Predictibilidad o confianza legítima: derecho del administrado a recibir información confiable y a contar con una actuación administrativa coherente y previsible dentro del marco legal.

Privilegio de controles posteriores: posibilidad de realizar determinadas verificaciones después de la tramitación inicial, cuando la naturaleza del procedimiento lo permita.

Ejercicio legítimo del poder: obligación de ejercer las potestades administrativas únicamente dentro de las competencias y finalidades establecidas por la ley.

Responsabilidad: obligación de las entidades y autoridades de asumir las consecuencias jurídicas de sus actuaciones conforme al ordenamiento.

Acceso permanente: derecho del administrado que es parte de un procedimiento a conocer su estado y acceder a los documentos del expediente conforme a la legislación aplicable.

2.3. Derechos y obligaciones del administrado

Introducción

En todo procedimiento administrativo existe una relación entre la **Administración Pública y el administrado**. Esta relación no significa que el ciudadano se encuentre simplemente sujeto a las decisiones de la entidad. La legislación peruana reconoce un conjunto de **derechos, garantías y obligaciones** que deben ser respetados durante la tramitación de los procedimientos administrativos.

El marco principal se encuentra en el **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado actualmente mediante **Decreto Supremo N.º 006-2026-JUS**. Este nuevo TUO se encuentra vigente desde el **1 de mayo de 2026** y es la referencia normativa actual para el desarrollo de este tema.

Conocer estos derechos y obligaciones es fundamental para cualquier persona que trabaje en el Sector Público, especialmente para quienes desarrollan actividades relacionadas con **atención al ciudadano, recepción de documentos, gestión de expedientes, procedimientos administrativos, fiscalización y administración tributaria municipal**.

¿Quién es el administrado?

De acuerdo con el TUO de la Ley N.º 27444, se consideran administrados respecto de un procedimiento administrativo concreto quienes **promueven el procedimiento como titulares de derechos o intereses legítimos**, sean estos individuales o colectivos.

También son administrados aquellas personas que, sin haber iniciado el procedimiento, poseen **derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión** que adopte la Administración.

Por lo tanto, el concepto de administrado es más amplio que el de una persona que simplemente presenta una solicitud.

Por ejemplo, en un procedimiento municipal pueden intervenir el ciudadano que presenta una solicitud, una empresa que solicita una autorización o incluso un tercero cuyos derechos o intereses legítimos puedan verse afectados por la decisión administrativa.

Capacidad para actuar ante la Administración

Las personas que participan en procedimientos administrativos deben contar con la **capacidad jurídica correspondiente** para realizar actuaciones ante las entidades públicas.

Cuando se trata de personas jurídicas, estas intervienen normalmente mediante sus **representantes legales o representantes debidamente facultados**.

La representación permite que una persona actúe ante la Administración en nombre de otra persona natural o jurídica, dentro de los límites establecidos por la normativa y por el poder correspondiente.

Para el servidor público es importante verificar adecuadamente la representación cuando el procedimiento lo requiera, evitando tanto aceptar actuaciones de personas que no tienen legitimidad suficiente como exigir formalidades que la ley no establece.

Libertad de actuación procesal

El administrado tiene libertad para realizar, en sus relaciones con las entidades públicas, todas aquellas actuaciones que **no estén expresamente prohibidas por una norma jurídica**.

Esta libertad tiene un límite fundamental: no puede utilizarse para impedir o perturbar los derechos de otros administrados ni para incumplir los deberes relacionados con el procedimiento administrativo.

Esto significa que el ciudadano puede ejercer sus derechos dentro del procedimiento, pero debe hacerlo de manera responsable y respetando las reglas establecidas.

Derechos fundamentales del administrado

La Ley N.º 27444 reconoce un conjunto de derechos específicos relacionados con la participación de las personas en los procedimientos administrativos.

Estos derechos buscan garantizar una relación **justa, transparente, eficiente y previsible** entre la ciudadanía y la Administración Pública.

Entre los principales derechos se encuentran los siguientes.

Derecho a ser atendido respetando el orden de ingreso

El administrado tiene derecho a que la atención del servicio público solicitado respete el **orden de ingreso correspondiente**, salvo las situaciones excepcionales que puedan estar justificadas por la legislación.

Este criterio busca evitar favoritismos y garantizar que las solicitudes sean atendidas de manera ordenada.

En una municipalidad, por ejemplo, los servidores deben evitar otorgar una atención preferencial injustificada a determinados ciudadanos por razones personales, económicas o de cualquier otra naturaleza.

Derecho a recibir un trato respetuoso e igualitario

El administrado tiene derecho a ser tratado con **respeto y consideración**, en condiciones de igualdad respecto de los demás administrados.

Este derecho tiene una importancia especial en la atención al ciudadano.

El servidor público debe mantener una conducta profesional, evitando expresiones ofensivas, discriminación, favoritismo o cualquier comportamiento que afecte la dignidad de la persona.

La autoridad debe recordar que ejercer una función pública significa **servir al ciudadano**, no colocarse por encima de él.

Derecho de acceso al expediente administrativo

El administrado que es parte de un procedimiento tiene derecho a **acceder a la información contenida en su expediente** y obtener copias de los documentos que forman parte del mismo, de acuerdo con las excepciones establecidas por la ley.

Este derecho permite que la persona conozca cómo se está desarrollando su procedimiento.

Por ejemplo, puede permitirle conocer qué documentos ha presentado, qué informes se han incorporado, qué actuaciones ha realizado la entidad y qué decisiones se han producido dentro del expediente.

El acceso al expediente contribuye a la **transparencia y al ejercicio efectivo del derecho de defensa**.

Derecho a recibir información de la entidad

Las entidades públicas deben proporcionar información sobre aspectos relacionados con sus **fines, competencias, funciones, organización, ubicación de sus dependencias, horarios de atención, procedimientos y características de los servicios**, conforme al marco legal aplicable.

Este derecho permite que el ciudadano pueda conocer cómo funciona una entidad antes de iniciar o durante la realización de un trámite.

Una municipalidad, por ejemplo, debe proporcionar información adecuada sobre los procedimientos que tiene a su cargo y las condiciones que correspondan para su tramitación.

Derecho a ser informado en los procedimientos iniciados de oficio

Cuando la Administración inicia un procedimiento **de oficio**, el administrado tiene derecho a recibir información sobre la naturaleza y alcance de la actuación administrativa.

Cuando sea previsible, también debe ser informado sobre el plazo estimado de duración y sobre sus derechos y obligaciones durante el procedimiento.

Este derecho es especialmente importante en procedimientos de fiscalización, sancionadores u otras actuaciones iniciadas por iniciativa de la propia entidad.

El ciudadano debe poder conocer **por qué se ha iniciado el procedimiento y cuál es su alcance**.

Derecho a exigir el cumplimiento de los plazos

El administrado tiene derecho a que la Administración respete los **plazos establecidos para cada procedimiento o actuación administrativa**.

Los plazos permiten establecer previsibilidad en la relación entre la entidad y el ciudadano.

Una entidad no debería mantener indefinidamente una solicitud sin resolver cuando existe un plazo legal establecido para hacerlo.

El servidor público debe realizar el seguimiento correspondiente de los expedientes y adoptar las acciones necesarias para evitar retrasos injustificados.

Derecho a ser asistido por la Administración

El administrado tiene derecho a recibir **asistencia de las entidades públicas para el cumplimiento de sus obligaciones**, dentro de los límites establecidos por la legislación.

Esto no significa que el servidor deba realizar el trámite en lugar del ciudadano. Significa que debe proporcionar la orientación que corresponda para que la persona pueda cumplir correctamente las exigencias del procedimiento.

La orientación adecuada resulta especialmente importante cuando el ciudadano no conoce los procedimientos administrativos o no tiene experiencia realizando trámites ante el Estado.

Derecho a conocer la identidad del personal responsable

El administrado tiene derecho a conocer la **identidad de las autoridades y del personal que se encuentra a cargo de la tramitación de su procedimiento**, conforme a las reglas aplicables.

Esto contribuye a establecer responsabilidades claras y facilita el seguimiento de los expedientes.

La Administración Pública debe evitar situaciones en las que el ciudadano no pueda identificar qué órgano o funcionario tiene responsabilidad sobre la tramitación de su solicitud.

Derecho a que las actuaciones sean lo menos gravosas posible

Las actuaciones de las entidades que afecten al administrado deben realizarse de la **forma menos gravosa posible**, siempre que ello sea compatible con la finalidad legal del procedimiento.

Este derecho se relaciona directamente con los principios de **razonabilidad, simplicidad y proporcionalidad**.

La Administración debe evitar imponer cargas innecesarias al ciudadano cuando existen alternativas legalmente válidas que permiten alcanzar el mismo objetivo.

Derecho a formular críticas y cuestionar decisiones

El administrado tiene derecho a formular **análisis, críticas y cuestionamientos respecto de las decisiones y actuaciones de las entidades**, ejerciendo este derecho de manera responsable.

La crítica a una decisión administrativa no debe interpretarse automáticamente como una falta de respeto hacia la autoridad.

La ciudadanía tiene derecho a expresar su desacuerdo y utilizar los mecanismos que la legislación establece para cuestionar las actuaciones administrativas.

Derecho a no presentar documentos que la entidad no puede exigir

El administrado tiene derecho a **no presentar documentos cuya exigencia se encuentre prohibida por la normativa**, así como a utilizar los sucedáneos documentales permitidos y a no pagar tasas distintas de las legalmente exigibles.

Este derecho está relacionado con la **simplificación administrativa**.

La entidad debe exigir únicamente los requisitos que correspondan al procedimiento y que se encuentren sustentados en el marco normativo aplicable.

Derecho relacionado con la renovación de autorizaciones

En determinados casos de renovación de **autorizaciones, licencias, permisos y otros títulos similares**, la legislación contempla mecanismos destinados a evitar que el administrado quede injustificadamente desprotegido mientras se tramita la renovación solicitada durante la vigencia del título original.

La aplicación de esta regla depende de las condiciones establecidas por la legislación y del tipo de autorización correspondiente.

Por ello, el servidor público debe revisar siempre la normativa específica antes de determinar los efectos de una solicitud de renovación.

Derecho a exigir responsabilidad

El administrado puede **exigir responsabilidad a las entidades y al personal a su servicio cuando legalmente corresponda**.

Este derecho se relaciona con el principio de responsabilidad administrativa y con la obligación de las entidades de actuar conforme al ordenamiento jurídico.

Si una actuación administrativa ocasiona un perjuicio y existen los presupuestos legales correspondientes, el administrado puede utilizar los mecanismos previstos por el ordenamiento para exigir las responsabilidades que correspondan.

Otros derechos reconocidos por la legislación

La relación de derechos establecida en la Ley N.º 27444 **no excluye otros derechos reconocidos por la Constitución Política del Perú y las demás leyes**.

Por ello, el servidor público debe comprender que la protección del administrado no se limita a memorizar una lista determinada de derechos.

Debe considerar también las garantías constitucionales, las normas especiales aplicables al procedimiento y los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Obligaciones generales del administrado

Los derechos del administrado están acompañados por **deberes y responsabilidades**.

El administrado debe actuar de manera responsable durante el procedimiento y respetar las reglas establecidas por la legislación.

La Ley N.º 27444 establece deberes generales para los administrados y para quienes participan en los procedimientos administrativos.

Estos deberes buscan garantizar que los procedimientos se desarrollen de manera **ordenada, veraz, colaborativa y eficiente**.

Deber de actuar de buena fe

El administrado debe actuar de acuerdo con la **buena fe y la conducta procedimental**.

No debe utilizar el procedimiento administrativo para obtener ventajas indebidas, perjudicar a otras personas o generar obstáculos innecesarios.

La buena fe es una responsabilidad compartida. Tanto la Administración como los ciudadanos deben actuar de manera coherente, leal y responsable.

Deber de no presentar pretensiones ilegales

El administrado debe abstenerse de formular **pretensiones o solicitudes contrarias al ordenamiento jurídico**.

Esto significa que una persona no puede utilizar un procedimiento administrativo para intentar obtener un resultado que la legislación prohíbe expresamente.

La Administración debe evaluar las solicitudes conforme a las normas aplicables, pero el ciudadano también tiene la responsabilidad de actuar dentro del marco legal.

Deber de decir la verdad

El administrado debe evitar **declarar hechos contrarios a la verdad o presentar como verdaderos hechos que no han sido comprobados**.

La presunción de veracidad facilita los procedimientos administrativos, pero también genera una responsabilidad para quien presenta declaraciones y documentos ante el Estado.

La persona que proporciona información a una entidad debe hacerlo de manera responsable y verificar la información antes de presentarla cuando corresponda.

Deber de no presentar documentación falsa

Cuando el administrado utiliza documentos sujetos a presunción de veracidad, debe **comprobar previamente su autenticidad**.

No basta con presentar un documento y asumir que toda responsabilidad corresponde posteriormente a la Administración.

El ciudadano debe verificar razonablemente la documentación que presenta y responder por la información que proporciona conforme a las consecuencias establecidas por la legislación.

Deber de no utilizar actuaciones dilatorias

El administrado debe abstenerse de solicitar actuaciones que tengan como finalidad **retrasar innecesariamente el procedimiento**.

Los procedimientos administrativos tienen una finalidad concreta y deben desarrollarse dentro de los plazos establecidos.

El uso abusivo de solicitudes, escritos o actuaciones para retrasar una decisión puede afectar tanto a la Administración como a otros administrados que tengan derechos o intereses relacionados con el procedimiento.

Deber de colaborar con la Administración

El administrado debe prestar la **colaboración necesaria para esclarecer los hechos** cuando corresponda.

Esta obligación adquiere especial importancia en procedimientos en los que la Administración necesita conocer determinados hechos para adoptar una decisión correcta.

La colaboración debe ejercerse dentro del marco establecido por la ley y respetando las garantías que corresponden al administrado.

Deber de proporcionar información sobre terceros

Cuando corresponda legalmente, el administrado puede estar obligado a proporcionar información que permita identificar a **otros administrados que no hayan comparecido y que tengan un interés legítimo en el procedimiento**.

Esta obligación contribuye a que la Administración pueda identificar correctamente a las personas cuyos derechos o intereses podrían verse afectados por la decisión.

Suministro de información a las entidades

Los administrados pueden proporcionar a las entidades públicas **información y documentos relacionados con sus solicitudes o reclamos** que consideren necesarios para obtener el pronunciamiento correspondiente.

En determinados procedimientos de investigación, además, existe el deber de facilitar información y documentos que el administrado conozca y que sean razonablemente adecuados para alcanzar la **verdad material**, conforme a las reglas aplicables.

Esto demuestra que la relación entre Administración y administrado no es exclusivamente unilateral.

El ciudadano tiene derechos, pero también debe colaborar cuando la ley establece dicha obligación.

Comparecencia personal

La Administración puede convocar al administrado a una **comparecencia personal** únicamente cuando exista una habilitación legal expresa para hacerlo.

La comparecencia puede tener como finalidad obtener información, aclaraciones o realizar actuaciones necesarias dentro del procedimiento.

Cuando corresponda, el administrado puede acudir **asistido por asesores**, de acuerdo con las reglas establecidas por la legislación.

Al finalizar la actuación, el administrado puede solicitar la constancia correspondiente y copia del acta elaborada.

Derechos y obligaciones en equilibrio

Los derechos y obligaciones del administrado deben entenderse como elementos complementarios.

El ciudadano tiene derecho a recibir un **trato respetuoso, información adecuada, acceso al expediente y una decisión dentro del plazo correspondiente**, pero también debe actuar con veracidad, buena fe y responsabilidad.

La Administración, por su parte, debe respetar los derechos del administrado y, al mismo tiempo, exigir el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.

Este equilibrio permite que el procedimiento administrativo funcione correctamente.

Aplicación en las municipalidades

En las municipalidades, estos derechos y obligaciones aparecen constantemente en la actividad diaria.

Un ciudadano puede presentar una solicitud de licencia, solicitar una autorización, presentar documentos tributarios, responder a una fiscalización, formular un recurso o solicitar información relacionada con un expediente.

En cada uno de estos casos, el servidor municipal debe identificar **qué derechos tiene el administrado y qué obligaciones debe cumplir**.

Por ejemplo, el ciudadano tiene derecho a conocer el estado de su expediente, pero también debe proporcionar información verdadera.

Tiene derecho a recibir orientación, pero también debe presentar los documentos que legalmente correspondan.

Tiene derecho a cuestionar una decisión administrativa, pero debe hacerlo utilizando los mecanismos y condiciones establecidos por la normativa.

Aplicación en los procedimientos tributarios municipales

Los derechos y obligaciones del administrado también tienen especial importancia en la **administración tributaria municipal**.

Los contribuyentes pueden participar en procedimientos relacionados con la determinación de obligaciones, fiscalización, reclamaciones, solicitudes, fraccionamientos y otros asuntos tributarios.

La municipalidad debe respetar los derechos procedimentales del contribuyente y aplicar las normas correspondientes.

Al mismo tiempo, el contribuyente debe proporcionar información verdadera, atender los requerimientos que legalmente correspondan y colaborar con las actuaciones administrativas cuando exista una obligación legal de hacerlo.

Importancia para el servidor público

Para el servidor público, conocer los derechos y obligaciones del administrado permite **atender correctamente al ciudadano y reducir errores durante la tramitación de los expedientes**.

Un servidor que desconoce estos derechos puede exigir documentos innecesarios, proporcionar información incorrecta, retrasar injustificadamente un procedimiento o impedir que el ciudadano ejerza una garantía reconocida por la legislación.

Por el contrario, un servidor que conoce el marco jurídico puede orientar mejor al ciudadano, organizar adecuadamente el expediente y realizar sus funciones respetando los principios de **legalidad, imparcialidad, celeridad, razonabilidad y debido procedimiento**.

Relación entre derechos, obligaciones y atención al ciudadano

La atención al ciudadano no debe limitarse a una actitud amable.

Una atención de calidad implica que el servidor conozca **qué información puede proporcionar, qué requisitos puede exigir, qué derechos tiene el administrado, qué obligaciones corresponden al ciudadano y cuáles son los plazos y procedimientos aplicables**.

Por ello, el conocimiento de los derechos y obligaciones del administrado constituye una competencia esencial para cualquier persona que trabaje en una entidad pública.

Ejemplo práctico

Una persona presenta ante una municipalidad una solicitud relacionada con un procedimiento administrativo.

La entidad debe recibir la documentación y tramitarla conforme al procedimiento aplicable. El ciudadano tiene derecho a conocer el estado de su expediente, recibir un trato respetuoso, acceder a la información que corresponda y obtener una decisión dentro del plazo legal.

Al mismo tiempo, el ciudadano debe proporcionar **información verdadera, documentación auténtica y la colaboración que corresponda conforme a la ley**.

Si la Administración considera que la solicitud no cumple alguna condición legal, debe actuar conforme al procedimiento establecido y comunicar al administrado lo que corresponda, evitando exigir requisitos que no tengan sustento normativo.

Este ejemplo muestra que un procedimiento administrativo correcto requiere la participación responsable **tanto de la entidad pública como del administrado**.

Conceptos clave

Administrado: persona que promueve un procedimiento como titular de derechos o intereses legítimos, o que posee derechos o intereses que pueden verse afectados por una decisión administrativa.

Derechos del administrado: conjunto de garantías reconocidas por la legislación para proteger la participación de las personas frente a la Administración Pública.

Deberes del administrado: obligaciones que deben observar quienes participan en un procedimiento administrativo.

Acceso al expediente: derecho del administrado a conocer la información y documentación correspondiente al procedimiento en el que participa, conforme a las excepciones legales.

Trato igualitario: obligación de la Administración de atender a los administrados con respeto y sin discriminaciones o favoritismos indebidos.

Buena fe procedimental: obligación de actuar de manera leal, responsable y respetuosa durante el procedimiento.

Presunción de veracidad: principio por el cual determinadas declaraciones y documentos del administrado se presumen verdaderos, sin perjuicio del control posterior y de las consecuencias legales que correspondan.

Colaboración: deber de proporcionar la información que corresponda para contribuir al esclarecimiento de los hechos dentro del procedimiento.

Conducta procedimental: comportamiento que deben mantener la Administración y los administrados durante la tramitación de un procedimiento.

Comparecencia: actuación mediante la cual el administrado se presenta ante la entidad cuando la ley permite que sea convocado.

Suministro de información: entrega de información o documentos relacionados con una solicitud, reclamo o actuación administrativa, en los casos y condiciones establecidos por la legislación.

Responsabilidad del administrado: obligación de asumir las consecuencias que correspondan cuando se incumplen los deberes establecidos por el ordenamiento jurídico.

Responsabilidad de la Administración: obligación de las entidades y de su personal de responder por sus actuaciones cuando así corresponda legalmente.

2.4. Procedimientos, requisitos, plazos y TUPA

Introducción

La gestión de los procedimientos administrativos requiere que tanto los servidores públicos como los ciudadanos conozcan **qué trámite corresponde, qué requisitos deben cumplirse, cuánto tiempo puede durar y dónde se encuentra la información oficial del procedimiento**.

En el Perú, estas materias se encuentran reguladas principalmente por el **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, cuyo texto vigente fue aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 006-2026-JUS** y se encuentra vigente desde el **1 de mayo de 2026**.

Dentro de este marco, el **Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)** constituye una herramienta fundamental para organizar y transparentar los procedimientos y servicios que una entidad ofrece a los administrados.

¿Qué es un procedimiento administrativo?

Un **procedimiento administrativo** es un conjunto ordenado de actuaciones que se desarrollan ante una entidad pública para obtener una decisión administrativa o producir determinados efectos jurídicos.

El procedimiento establece una secuencia que permite a la Administración recibir y evaluar una solicitud, realizar las actuaciones necesarias y emitir la decisión correspondiente.

Dependiendo de la materia, pueden existir procedimientos relacionados con **licencias, autorizaciones, registros, certificados, permisos, recursos administrativos, fiscalización y otros asuntos propios de las competencias de cada entidad**.

El procedimiento no debe entenderse simplemente como un conjunto de documentos. Es un **mecanismo jurídico y administrativo destinado a conducir una actuación pública de manera ordenada, transparente y previsible**.

Procedimientos iniciados a solicitud del administrado

Una parte importante de los procedimientos administrativos se inicia porque una persona presenta una **solicitud ante una entidad pública**.

Por ejemplo, un ciudadano puede solicitar una licencia, una autorización o determinada actuación administrativa.

En estos casos, la entidad debe recibir la solicitud, verificar las condiciones establecidas por el procedimiento, tramitar el expediente y emitir el pronunciamiento que corresponda.

El administrado no debe tener que descubrir por su cuenta qué documentos necesita o qué pasos debe seguir. La información oficial del procedimiento debe encontrarse disponible conforme al marco legal correspondiente.

Procedimientos iniciados de oficio

No todos los procedimientos se inician por solicitud de un ciudadano.

La Administración también puede iniciar determinados procedimientos **de oficio**, cuando la legislación le atribuye esa facultad.

Esto puede ocurrir, por ejemplo, en determinadas actuaciones de **fiscalización, control o procedimientos sancionadores**.

En estos casos, la entidad debe respetar las garantías correspondientes al administrado y comunicar las actuaciones cuando así lo establezca la legislación.

¿Qué son los requisitos?

Los **requisitos** son las condiciones, documentos o actuaciones que el administrado debe cumplir para que un determinado procedimiento pueda tramitarse conforme a las normas aplicables.

Los requisitos deben estar **justificados por la finalidad del procedimiento y sustentados en el marco jurídico correspondiente**.

La Administración Pública no puede exigir arbitrariamente documentos o condiciones que no tengan fundamento.

Por esta razón, antes de iniciar un trámite, el ciudadano debe consultar la información oficial del procedimiento y verificar exactamente qué requisitos se encuentran establecidos.

Requisitos y simplificación administrativa

La existencia de requisitos tiene una finalidad administrativa concreta, pero estos no deben convertirse en obstáculos innecesarios.

El principio de **simplicidad** exige que los trámites sean sencillos y que los requisitos sean racionales y proporcionales a los fines que se persiguen.

Asimismo, la simplificación administrativa busca reducir cargas innecesarias para ciudadanos y empresas.

Para el servidor público, esto significa que debe **exigir únicamente los requisitos que correspondan al procedimiento**, evitando solicitar documentos adicionales por costumbre, desconocimiento o criterios personales.

Prohibición de exigir requisitos innecesarios

Una entidad pública no puede exigir al administrado cualquier documento que considere conveniente.

Los requisitos de un procedimiento deben estar establecidos conforme al ordenamiento jurídico y registrados en el instrumento correspondiente.

Esta regla protege al ciudadano frente a la posibilidad de que un servidor público agregue requisitos no previstos.

Por ello, cuando un ciudadano pregunta qué necesita para realizar un determinado trámite, el servidor debe consultar la **información oficial y vigente del procedimiento**, en lugar de proporcionar requisitos basados únicamente en su experiencia personal.

Documentos que ya posee la Administración

La simplificación administrativa también busca evitar que el ciudadano tenga que presentar repetidamente información que **ya se encuentra en poder de la propia Administración**, cuando la legislación permite utilizar dicha información.

Esto contribuye a reducir costos y tiempo para los administrados y evita duplicar innecesariamente documentos dentro de la gestión pública.

El principio general es que la Administración debe procurar utilizar adecuadamente la información que ya posee, dentro de las condiciones y límites establecidos por la legislación.

Requisitos documentales

Los documentos exigidos en un procedimiento deben guardar relación con la finalidad del trámite.

Dependiendo del procedimiento, pueden solicitarse formularios, declaraciones, documentos de identidad, documentos técnicos, información registral u otros documentos establecidos por las normas aplicables.

El servidor público debe distinguir entre **documentos realmente necesarios y documentos que simplemente se han solicitado tradicionalmente sin fundamento suficiente**.

Esta distinción es fundamental para una administración moderna y orientada a la simplificación.

El TUPA

El **Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)** es un instrumento de gestión que contiene información sobre los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que corresponden a una entidad.

Su finalidad es permitir que los ciudadanos conozcan de manera clara **qué trámites pueden realizar ante una entidad, cuáles son sus requisitos, qué plazo corresponde, cuál es la autoridad competente y qué derechos de tramitación pueden existir**, entre otros elementos.

Diversas entidades públicas mantienen sus TUPA publicados y actualizados como parte de sus instrumentos de información al ciudadano.

Información que contiene el TUPA

La información concreta puede variar según la entidad y el procedimiento, pero el TUPA permite identificar elementos esenciales como:

La denominación del procedimiento o servicio.

Los requisitos que debe cumplir el administrado.

La autoridad competente para resolver.

La unidad u órgano responsable de la tramitación.

El plazo máximo de atención o resolución.

La calificación del procedimiento cuando corresponda.

Los recursos administrativos que pueden utilizarse, según el procedimiento.

El derecho de tramitación, cuando legalmente corresponda.

Los canales o lugares establecidos para presentar la documentación.

Esta información permite que el ciudadano pueda conocer las condiciones básicas del trámite antes de iniciar el procedimiento.

El TUPA como instrumento de transparencia

El TUPA cumple una función importante de **transparencia y predictibilidad**.

El ciudadano debe poder conocer previamente qué procedimiento corresponde a su solicitud y cuáles son las condiciones establecidas por la entidad.

Esto reduce la incertidumbre y disminuye la posibilidad de que diferentes servidores proporcionen información contradictoria.

Para una entidad pública, contar con un TUPA actualizado también facilita la **estandarización de los procedimientos internos**.

El TUPA no es una norma que permite crear requisitos arbitrarios

Es importante comprender que el TUPA no constituye una autorización para que una entidad invente requisitos.

Los procedimientos, requisitos y derechos de tramitación deben contar con el **sustento jurídico correspondiente**.

Por ello, el servidor público no debe interpretar el TUPA como una lista independiente de reglas que puede modificar a voluntad.

El TUPA debe reflejar el marco jurídico aplicable a los procedimientos y servicios de la entidad.

Procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad

El TUPA comprende información relacionada tanto con **procedimientos administrativos** como con **servicios prestados en exclusividad**.

Esta distinción es importante porque no toda actividad que una entidad pública realiza frente a un ciudadano tiene necesariamente la misma naturaleza jurídica.

Un procedimiento administrativo busca producir una decisión o efecto jurídico conforme a las reglas correspondientes.

Un servicio prestado en exclusividad, por su parte, corresponde a una actividad que la entidad realiza exclusivamente dentro del ámbito de sus competencias y que se encuentra incorporada en su TUPA cuando corresponde.

Plazos administrativos

Los **plazos** determinan el tiempo dentro del cual deben realizarse determinadas actuaciones administrativas o dentro del cual la entidad debe emitir una decisión.

El plazo aplicable depende del procedimiento concreto y de la normativa que lo regula.

Por ello, no existe un único plazo para todos los trámites administrativos.

El ciudadano debe consultar el plazo establecido para el procedimiento específico, mientras que el servidor público debe realizar el seguimiento correspondiente para evitar que el expediente permanezca paralizado injustificadamente.

Importancia del cumplimiento de los plazos

El cumplimiento de los plazos es fundamental para garantizar la **seguridad jurídica y la confianza del ciudadano**.

Un procedimiento que permanece sin resolución durante un período superior al establecido puede generar perjuicios para el administrado y afectar la calidad del servicio público.

Por esta razón, las entidades deben establecer mecanismos internos de seguimiento que permitan identificar los expedientes próximos a vencer y aquellos que ya han superado los plazos correspondientes.

Cómputo de los plazos

Los plazos administrativos deben calcularse conforme a las reglas establecidas por la Ley N.º 27444 y por las normas específicas aplicables al procedimiento.

El servidor público debe identificar correctamente **cuándo comienza el plazo, qué días deben considerarse y cuándo termina**, de acuerdo con las reglas correspondientes.

Un error en el cómputo puede provocar que una entidad considere oportuno un acto que en realidad fue realizado fuera de plazo o, por el contrario, que trate como vencido un plazo que todavía se encontraba vigente.

Por ello, el control de plazos forma parte de una adecuada gestión de expedientes.

Plazo para resolver

Cada procedimiento debe contar con un **plazo de atención o resolución** conforme a la normativa aplicable.

El ciudadano debe poder conocer razonablemente cuánto tiempo puede tomar la Administración para resolver su solicitud.

El plazo no debe confundirse con el tiempo que el servidor considera conveniente para revisar el expediente. Es el período establecido por la normativa aplicable al procedimiento.

Silencio administrativo

Cuando la Administración no emite pronunciamiento dentro del plazo correspondiente, puede resultar aplicable el **silencio administrativo**, dependiendo del régimen establecido para el procedimiento.

El silencio administrativo puede producir diferentes efectos jurídicos según el tipo de procedimiento y la normativa aplicable.

Por ello, el servidor público debe conocer si un procedimiento está sujeto a **silencio administrativo positivo o negativo**, cuando corresponda, y cuáles son las consecuencias jurídicas del vencimiento del plazo.

El ciudadano, por su parte, debe conocer el régimen aplicable a su procedimiento para comprender qué efectos puede producir la falta de pronunciamiento de la entidad.

Evaluación previa y aprobación automática

Los procedimientos administrativos pueden encontrarse sujetos a diferentes formas de tramitación.

En determinados casos puede aplicarse la **aprobación automática**, cuando el procedimiento cumple las condiciones establecidas por la legislación.

En otros casos corresponde una **evaluación previa**, en la que la entidad debe analizar la solicitud y emitir el pronunciamiento correspondiente.

La diferencia es importante porque determina la forma en que la Administración interviene en el procedimiento y los efectos jurídicos que pueden producirse.

Procedimientos de evaluación previa

En los procedimientos de **evaluación previa**, la entidad debe analizar la solicitud y verificar el cumplimiento de los requisitos correspondientes antes de emitir la decisión.

La autoridad debe evaluar los documentos y actuaciones que resulten necesarios y resolver dentro del plazo establecido.

Dependiendo de la materia, el procedimiento puede estar sujeto a **silencio administrativo positivo o negativo**, conforme a la legislación.

Aprobación automática

En los procedimientos sujetos a **aprobación automática**, la solicitud se considera aprobada desde el momento de su presentación cuando cumple los requisitos y condiciones establecidos por el procedimiento.

Esto no significa que el ciudadano pueda presentar cualquier documento y obtener automáticamente el resultado que desea.

La aprobación automática requiere que el administrado haya presentado **la documentación y los requisitos establecidos** y que el procedimiento se encuentre legalmente sujeto a este régimen.

La Administración mantiene las facultades de control posterior que correspondan.

Control posterior

El **control posterior** permite a la Administración verificar posteriormente la autenticidad y veracidad de la información presentada por los administrados en aquellos casos en los que corresponda.

Este mecanismo está relacionado con la **presunción de veracidad y la simplificación administrativa**.

La existencia de control posterior no significa que el ciudadano pueda presentar información falsa.

Por el contrario, quien proporciona información ante la Administración debe hacerlo de manera responsable y puede estar sujeto a consecuencias legales si se comprueba una falsedad o incumplimiento.

Derechos de tramitación

Algunos procedimientos pueden incluir un **derecho de tramitación**, es decir, un pago que el administrado debe realizar cuando se cumplen las condiciones establecidas por la legislación.

La Ley N.º 27444 establece que estos derechos están vinculados a la prestación de un servicio específico e individualizable a favor del administrado o a los costos derivados de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado, según corresponda.

El cobro debe encontrarse **legalmente sustentado y consignado en el TUPA vigente** de la entidad.

Límites a los derechos de tramitación

Los derechos de tramitación no pueden establecerse arbitrariamente.

Su determinación debe guardar relación con el **costo efectivo de la tramitación**, conforme a las reglas establecidas por la normativa.

Además, la Administración no puede establecer pagos diferenciados para otorgar preferencias injustificadas entre administrados que realizan procedimientos del mismo tipo.

El objetivo es evitar que el pago administrativo se convierta en una forma de privilegio o discriminación.

Procedimientos gratuitos

No todos los procedimientos administrativos tienen necesariamente un costo.

Cuando un procedimiento no contempla un derecho de tramitación, la entidad no puede exigir al ciudadano un pago simplemente porque el servidor considere que corresponde.

Por esta razón, antes de solicitar un pago, debe verificarse la información del **TUPA vigente y el sustento legal correspondiente**.

TUPA y municipalidades

El TUPA tiene una importancia especial en las **municipalidades provinciales y distritales**, debido a la gran cantidad de procedimientos y servicios que estas entidades gestionan directamente con la ciudadanía.

Los ciudadanos pueden acudir a una municipalidad para realizar trámites relacionados con **licencias, autorizaciones, certificados, registros, procedimientos administrativos y otros servicios dentro de las competencias municipales**.

El TUPA permite organizar esta información y establecer condiciones claras para la atención.

TUPA y atención al ciudadano

El personal encargado de la atención al ciudadano debe conocer el TUPA y utilizarlo como una **fuente oficial de información sobre los procedimientos de la entidad**.

Cuando una persona pregunta qué necesita para realizar un trámite, el servidor debe proporcionar información coherente con el procedimiento vigente.

No debe indicar requisitos adicionales basándose únicamente en prácticas internas, comentarios de otros servidores o costumbres administrativas.

La atención al ciudadano debe estar basada en **información oficial, actualizada y verificable**.

Modificación y actualización del TUPA

El TUPA no es un documento permanente e inmutable.

Las entidades deben mantenerlo **actualizado**, especialmente cuando se producen cambios en las normas que regulan los procedimientos, requisitos, plazos, competencias o derechos de tramitación.

La modificación del marco legal puede hacer necesario actualizar la información del TUPA.

Por ello, los servidores públicos deben evitar utilizar versiones antiguas del TUPA cuando ya exista una versión actualizada.

Importancia de utilizar la versión vigente

Una de las situaciones que puede generar errores administrativos es utilizar un TUPA **desactualizado**.

Un requisito que anteriormente era obligatorio puede haber sido eliminado, un procedimiento puede haber cambiado de denominación, una tasa puede haber sido modificada o una competencia puede haber sido trasladada a otra unidad.

Por ello, antes de orientar a un ciudadano o tramitar un expediente, es recomendable verificar que se esté utilizando la **versión vigente del TUPA y las normas aplicables**.

Gestión de expedientes y control de plazos

La correcta gestión de procedimientos requiere establecer mecanismos internos de seguimiento.

Un expediente debe poder ser identificado, derivado al área correspondiente y controlado durante las diferentes etapas de su tramitación.

El servidor responsable debe conocer:

Qué solicitud se encuentra pendiente.

Qué actuación corresponde realizar.

Cuál es el plazo aplicable.

Qué unidad tiene responsabilidad sobre la siguiente actuación.

Qué documentos forman parte del expediente.

Cuál es la fecha límite para resolver o realizar la actuación correspondiente.

Este control permite reducir retrasos y mejorar la eficiencia institucional.

Errores frecuentes en la gestión de procedimientos

Entre los problemas que pueden presentarse en la administración de procedimientos se encuentran:

Exigir requisitos que no corresponden al procedimiento.

Utilizar información desactualizada del TUPA.

No controlar adecuadamente los plazos.

Solicitar documentos que la normativa no exige.

No informar correctamente al administrado.

Retrasar innecesariamente la tramitación del expediente.

Cobrar derechos de tramitación que no se encuentran correctamente sustentados.

No registrar adecuadamente las actuaciones realizadas.

Estos errores pueden afectar tanto la eficiencia de la entidad como los derechos de los ciudadanos.

Buenas prácticas para el servidor público

Una gestión adecuada de procedimientos administrativos requiere adoptar prácticas sencillas pero importantes.

El servidor debe **consultar siempre la versión vigente del TUPA**, verificar la base legal del procedimiento, revisar los requisitos establecidos y controlar los plazos.

También debe proporcionar información clara al ciudadano y evitar utilizar criterios personales para modificar las condiciones del trámite.

Cuando exista una duda sobre un procedimiento, debe consultarse la normativa aplicable y, cuando corresponda, solicitar orientación a la unidad competente.

Ejemplo práctico

Un ciudadano acude a una municipalidad para solicitar una autorización.

El primer paso consiste en identificar **qué procedimiento corresponde**.

Luego, el servidor consulta el TUPA vigente para verificar los requisitos, el plazo, la unidad responsable, la forma de presentación y, si corresponde, el derecho de tramitación.

El ciudadano presenta la documentación establecida.

La municipalidad recibe y registra la solicitud, inicia la tramitación y deriva el expediente al órgano competente.

El personal responsable realiza las actuaciones necesarias dentro del plazo establecido y la autoridad competente adopta la decisión correspondiente.

Finalmente, la entidad comunica la decisión al administrado mediante el mecanismo de notificación que corresponda.

Este ejemplo demuestra cómo el **procedimiento, los requisitos, los plazos y el TUPA funcionan conjuntamente** dentro de la gestión pública.

Importancia para el ciudadano

Para el ciudadano, conocer el TUPA y las reglas del procedimiento permite reducir la posibilidad de realizar trámites incorrectamente.

Antes de presentar una solicitud, es recomendable identificar:

Qué procedimiento necesita realizar.

Qué requisitos debe cumplir.

Dónde debe presentar la documentación.

Cuál es el plazo establecido.

Si existe un derecho de tramitación.

Qué autoridad o unidad interviene.

Qué mecanismos existen para consultar o cuestionar la decisión.

Esta información permite al ciudadano participar de manera más efectiva en su relación con la Administración Pública.

Importancia para la gestión pública

Para la entidad pública, una correcta gestión de procedimientos permite mejorar la **eficiencia, transparencia, predictibilidad y calidad del servicio**.

Un procedimiento correctamente definido facilita el trabajo de los servidores y reduce la posibilidad de interpretaciones contradictorias.

También permite establecer responsabilidades internas y realizar un mejor seguimiento de los expedientes.

En consecuencia, el TUPA y las reglas de procedimiento no deben considerarse únicamente documentos administrativos, sino **herramientas para organizar la relación entre el Estado y la ciudadanía**.

Relación con los siguientes temas del curso

Este punto proporciona la base necesaria para comprender cómo se realizan los trámites administrativos en la práctica.

En el **punto 2.5. Atención al ciudadano y calidad del servicio público**, se analizará cómo estos procedimientos se relacionan directamente con la atención y orientación que recibe la población.

Los conocimientos adquiridos también serán importantes para los módulos posteriores, especialmente en la **gestión municipal y tributaria**, donde los ciudadanos y contribuyentes interactúan constantemente con las entidades públicas mediante diferentes procedimientos administrativos.

Conceptos clave

Procedimiento administrativo: conjunto ordenado de actuaciones destinadas a obtener una decisión administrativa o producir determinados efectos jurídicos.

Requisito: condición, documento o actuación que debe cumplir el administrado conforme al procedimiento y al marco jurídico aplicable.

Plazo administrativo: período establecido para realizar una actuación o resolver un procedimiento.

TUPA: Texto Único de Procedimientos Administrativos que contiene información oficial sobre los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad de una entidad.

Derecho de tramitación: pago que puede exigirse por determinados procedimientos cuando se cumplen las condiciones establecidas legalmente y se encuentra consignado en el TUPA vigente.

Evaluación previa: modalidad en la que la Administración debe evaluar la solicitud antes de emitir el pronunciamiento correspondiente.

Aprobación automática: régimen mediante el cual determinados procedimientos producen aprobación desde la presentación de la solicitud cuando se cumplen los requisitos y condiciones establecidos.

Control posterior: verificación que realiza la Administración después de la tramitación inicial en los casos en que corresponde.

Silencio administrativo: efecto jurídico que puede producirse cuando la Administración no resuelve dentro del plazo establecido, según el régimen aplicable al procedimiento.

Simplificación administrativa: conjunto de medidas destinadas a reducir cargas, requisitos, tiempos y actuaciones innecesarias en la relación entre la ciudadanía y la Administración.

Expediente administrativo: conjunto organizado de documentos y actuaciones relacionados con un procedimiento.

Administrado: persona natural o jurídica que participa en un procedimiento administrativo como titular de derechos o intereses legítimos o cuyos derechos o intereses pueden resultar afectados por la decisión administrativa.

2.5. Atención al ciudadano y calidad del servicio público

Introducción

La **atención al ciudadano** constituye una parte fundamental de la gestión pública porque representa uno de los principales puntos de contacto entre el Estado y las personas. Cada solicitud, consulta, trámite, reclamo o servicio representa una oportunidad para que la entidad pública demuestre la calidad de su gestión.

La **Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030** establece una orientación hacia las personas y busca que las entidades públicas entreguen bienes, servicios y regulaciones que respondan a sus necesidades y expectativas. Esta política también incorpora la mejora continua, la innovación, la transparencia, la participación ciudadana y la orientación a resultados como elementos de una gestión pública moderna.

Por ello, atender correctamente al ciudadano no significa únicamente recibir documentos o responder preguntas. Implica desarrollar una **gestión orientada a las personas**, con información clara, procedimientos accesibles, servidores competentes y servicios que produzcan resultados útiles para la población.

¿Qué se entiende por atención al ciudadano?

La **atención al ciudadano** comprende el conjunto de acciones mediante las cuales una entidad pública informa, orienta, recibe solicitudes, gestiona trámites, brinda servicios y mantiene comunicación con las personas.

La atención puede producirse antes, durante o después de un procedimiento administrativo.

Un ciudadano puede acudir a una municipalidad para conocer los requisitos de una licencia, presentar una solicitud, consultar el estado de un expediente, realizar un pago, presentar un reclamo o recibir información sobre un servicio público.

En todos estos casos, la actuación del servidor público forma parte de la experiencia que la persona tiene con el Estado.

La ciudadanía como centro de la gestión pública

Una gestión pública moderna debe considerar las **necesidades y expectativas de las personas** al diseñar y prestar bienes y servicios públicos.

Esto implica que la entidad no debe organizar sus actividades únicamente desde su propia perspectiva interna.

Debe preguntarse también:

¿Qué necesita realmente la población?

¿El procedimiento es comprensible?

¿El servicio puede utilizarse fácilmente?

¿Cuánto tiempo necesita el ciudadano para obtener una respuesta?

¿Existen obstáculos innecesarios?

¿El servicio llega realmente a las personas que lo necesitan?

La orientación hacia las personas es uno de los elementos centrales de la modernización de la gestión pública en el Perú.

Calidad del servicio público

La **calidad del servicio público** se relaciona con la capacidad de una entidad para entregar bienes, servicios o regulaciones que respondan adecuadamente a las necesidades de las personas.

La calidad no depende únicamente de la amabilidad del personal.

También comprende aspectos como:

Accesibilidad.

Oportunidad.

Claridad de la información.

Cumplimiento de los plazos.

Confiabilidad.

Continuidad del servicio.

Capacidad de respuesta.

Simplicidad de los procedimientos.

Uso adecuado de los recursos públicos.

Orientación a resultados.

La PCM señala que la mejora de la calidad de los bienes y servicios públicos requiere considerar las necesidades y expectativas de las personas, los canales de atención, los estándares de calidad y el uso adecuado de tecnologías de información y comunicación.

Atención de calidad y trato al ciudadano

El trato que recibe una persona es un componente esencial de la atención pública.

El administrado tiene derecho a ser tratado con **respeto y consideración, en condiciones de igualdad**, durante su relación con la Administración Pública.

Por ello, el servidor público debe mantener una conducta profesional incluso cuando el ciudadano se encuentre confundido, preocupado o no conozca correctamente el procedimiento.

Un trato adecuado no significa conceder beneficios que la ley no permite. Significa **orientar correctamente, escuchar, explicar y actuar dentro de las competencias correspondientes**.

Igualdad en la atención

La atención pública debe desarrollarse bajo criterios de **igualdad y no discriminación**.

Los ciudadanos que se encuentren en situaciones equivalentes deben recibir un tratamiento coherente, salvo que exista una diferencia jurídicamente justificada.

El servidor público no debe modificar las condiciones de atención por razones personales, preferencias, relaciones, influencias o cualquier otro criterio ajeno al procedimiento.

La igualdad también implica evitar privilegios injustificados.

Respeto y consideración

El servidor público debe utilizar un lenguaje **respetuoso, claro y profesional**.

La persona que acude a una entidad pública no necesariamente conoce la legislación, las estructuras administrativas o los términos técnicos utilizados por la institución.

Por ello, explicar un procedimiento de manera comprensible forma parte de una buena atención.

Una respuesta técnicamente correcta pero incomprensible para el ciudadano puede no cumplir adecuadamente su finalidad.

Información clara y confiable

Una de las funciones más importantes de la atención al ciudadano es proporcionar **información correcta y actualizada**.

La Ley N.º 27444 reconoce el derecho de los administrados a acceder a información gratuita sobre las actividades de las entidades públicas, incluyendo aspectos como sus competencias, funciones, ubicación, horarios de atención, procedimientos y características de los servicios.

El servidor debe evitar proporcionar información basada únicamente en recuerdos personales o prácticas antiguas.

Cuando se trate de requisitos, plazos, tasas o procedimientos, debe verificarse la **información oficial vigente**.

Evitar información contradictoria

Uno de los problemas que afecta la confianza ciudadana ocurre cuando diferentes servidores proporcionan respuestas diferentes sobre un mismo trámite.

Esto puede generar desplazamientos innecesarios, pérdida de tiempo y frustración.

Para evitarlo, las entidades deben procurar que el personal utilice **fuentes institucionales actualizadas**, procedimientos estandarizados y criterios comunes.

La gestión por procesos busca precisamente organizar las actividades de las entidades de manera estructurada, asignando responsabilidades y estableciendo mecanismos para controlar y mejorar los procesos.

Orientación al ciudadano

Orientar al ciudadano significa ayudarlo a comprender **qué debe hacer dentro del marco legal aplicable**.

Una buena orientación puede incluir información sobre:

El procedimiento que corresponde.

Los requisitos establecidos.

El lugar o canal para presentar la solicitud.

Los plazos aplicables.

Los costos o derechos de tramitación cuando correspondan.

La unidad responsable.

La forma de consultar el estado del trámite.

Los mecanismos disponibles para presentar recursos o reclamos.

La orientación no significa garantizar que el ciudadano obtendrá un resultado favorable. Significa proporcionarle información correcta para que pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones.

Atención presencial

La atención presencial continúa siendo importante para muchas entidades públicas, especialmente en gobiernos locales.

Una atención presencial de calidad requiere que el ciudadano pueda identificar fácilmente **dónde debe dirigirse y qué debe hacer**.

Los espacios de atención deben procurar condiciones adecuadas de orientación, organización y accesibilidad.

Además, el personal debe conocer suficientemente los procedimientos que atiende o saber a qué unidad derivar correctamente al ciudadano cuando la consulta corresponda a otra área.

Atención por canales digitales

La transformación digital permite ampliar las formas mediante las cuales la ciudadanía puede relacionarse con las entidades públicas.

Los canales digitales pueden facilitar:

La presentación de solicitudes.

La consulta de información.

El seguimiento de expedientes.

La recepción de notificaciones.

La realización de determinados pagos o trámites.

El acceso a servicios públicos.

Sin embargo, la digitalización debe considerar las características y capacidades de las personas.

La existencia de un canal digital no significa que automáticamente todas las personas puedan utilizarlo con facilidad.

Brecha digital y accesibilidad

Una gestión orientada a las personas debe considerar que existen diferencias en el acceso a internet, dispositivos tecnológicos, conocimientos digitales y condiciones geográficas.

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 incorpora el principio de **territorialidad**, que exige considerar las características geográficas, socioeconómicas y culturales de las personas al diseñar y entregar bienes y servicios públicos.

Por ello, las entidades deben procurar que la digitalización no genere barreras innecesarias para quienes tienen dificultades para utilizar determinados canales.

Canales de atención

Una entidad pública puede utilizar diferentes canales para relacionarse con la ciudadanía.

Entre ellos pueden encontrarse:

Atención presencial.

Atención telefónica.

Correo electrónico institucional.

Plataformas digitales.

Mesa de partes física o virtual.

Sistemas de consulta y seguimiento.

Plataformas de atención integradas.

La elección del canal debe considerar la naturaleza del servicio y las necesidades de las personas.

Tiempo de atención

El tiempo constituye un elemento importante de la calidad del servicio.

Un ciudadano puede perder horas de trabajo o realizar varios desplazamientos cuando una entidad no organiza adecuadamente sus procesos.

Por ello, la Administración debe procurar **reducir esperas, evitar pasos innecesarios y cumplir los plazos establecidos**.

La rapidez, sin embargo, no debe conseguirse eliminando garantías o realizando evaluaciones deficientes.

La calidad exige encontrar un equilibrio entre **oportunidad, legalidad y corrección de la decisión administrativa**.

Simplificación de los servicios

La simplificación administrativa busca reducir cargas innecesarias para las personas.

Un procedimiento bien diseñado debe evitar pasos que no aporten valor y requisitos que no sean necesarios para alcanzar la finalidad correspondiente.

La simplificación también puede contribuir a reducir errores internos y mejorar la productividad de los servidores.

Por ello, mejorar la atención al ciudadano muchas veces requiere **mejorar primero los procesos internos de la entidad**.

Gestión por procesos y atención al ciudadano

La atención al ciudadano no funciona de manera aislada.

Cuando una persona presenta una solicitud, normalmente intervienen varias unidades dentro de la organización.

Por ejemplo, una solicitud puede ser recibida por una unidad de atención, registrada por mesa de partes, evaluada por un área técnica, revisada jurídicamente y finalmente resuelta por la autoridad competente.

Si una de estas etapas presenta problemas, el ciudadano puede experimentar retrasos aunque el personal de atención haya actuado correctamente.

Por esta razón, la gestión por procesos es una herramienta importante para **mejorar integralmente la calidad del servicio público**.

El servidor público como parte del servicio

Cada servidor público forma parte de una cadena de prestación del servicio.

Una actuación aparentemente pequeña puede afectar el resultado final.

Un documento mal registrado puede retrasar un expediente. Una información incorrecta puede obligar al ciudadano a repetir un trámite. Una derivación equivocada puede enviar una solicitud al área incorrecta.

Por ello, la calidad del servicio depende tanto de la **conducta individual** como de la organización institucional.

Competencias del servidor que atiende al ciudadano

El personal encargado de la atención debe desarrollar conocimientos y habilidades que le permitan cumplir correctamente sus funciones.

Entre las principales competencias se encuentran:

Conocimiento de los procedimientos de la entidad.

Capacidad de comunicación.

Escucha activa.

Orientación al ciudadano.

Manejo adecuado de situaciones difíciles.

Capacidad para identificar necesidades.

Conocimiento de los canales de atención.

Uso adecuado de herramientas digitales.

Capacidad para derivar correctamente las consultas.

Respeto de las normas y procedimientos.

La formación continua de los servidores públicos es importante para fortalecer estas capacidades y mejorar el desempeño institucional.

Escucha activa

La atención de calidad requiere escuchar cuidadosamente al ciudadano antes de responder.

La **escucha activa** permite identificar cuál es realmente la necesidad de la persona y evitar respuestas automáticas.

El servidor debe procurar comprender:

Qué necesita el ciudadano.

Qué trámite está intentando realizar.

Qué problema ha encontrado.

Qué información ya posee.

Qué actuación necesita realizar a continuación.

Escuchar correctamente reduce errores y permite proporcionar una orientación más precisa.

Lenguaje claro

El uso de **lenguaje claro** es especialmente importante en la Administración Pública.

Los documentos y explicaciones deben procurar ser comprensibles para las personas que los reciben.

Esto no significa eliminar la precisión jurídica. Significa explicar los conceptos técnicos de manera que el ciudadano pueda comprenderlos.

Por ejemplo, en lugar de utilizar únicamente términos administrativos especializados, el servidor puede explicar brevemente qué significan y qué debe hacer la persona.

Manejo de situaciones difíciles

En determinados momentos, el ciudadano puede encontrarse molesto debido a un retraso, una dificultad con un procedimiento o la falta de comprensión de una decisión.

El servidor debe mantener una actitud **profesional y respetuosa**.

No debe responder con agresividad ni convertir una diferencia de opinión en un conflicto personal.

Una adecuada atención implica explicar las alternativas disponibles dentro de la ley y, cuando sea necesario, derivar el caso a la unidad competente.

Reclamos y disconformidades

Las entidades deben contar con mecanismos para recibir y gestionar las manifestaciones de disconformidad de los ciudadanos.

Un reclamo puede proporcionar información importante sobre **problemas en los procesos, tiempos de espera, dificultades de acceso o deficiencias en la atención**.

Por ello, las quejas y reclamos no deben considerarse únicamente como problemas.

También pueden constituir una fuente de información para identificar oportunidades de mejora.

Retroalimentación ciudadana

La opinión de las personas que utilizan un servicio puede ayudar a identificar qué funciona y qué debe mejorarse.

Las entidades pueden utilizar mecanismos como:

Encuestas de satisfacción.

Buzones de sugerencias.

Registro de reclamos.

Entrevistas o consultas.

Evaluaciones de experiencia del usuario.

Análisis de tiempos y resultados de atención.

La PCM mantiene actualmente herramientas y actividades relacionadas con la medición de la satisfacción ciudadana y la mejora de la gestión pública.

Medición de la calidad

La calidad no debería evaluarse únicamente mediante percepciones subjetivas.

Las entidades pueden utilizar **indicadores** para conocer el desempeño de sus servicios.

Algunos indicadores pueden medir:

Tiempo promedio de atención.

Porcentaje de solicitudes atendidas dentro del plazo.

Número de reclamos recibidos.

Porcentaje de reclamos solucionados.

Nivel de satisfacción de los usuarios.

Número de trámites realizados mediante canales digitales.

Cantidad de solicitudes observadas por errores.

Estos datos permiten identificar problemas y tomar decisiones de mejora.

Satisfacción ciudadana

La **satisfacción ciudadana** refleja la percepción de las personas respecto de la atención o servicio recibido.

Sin embargo, una alta satisfacción no debe considerarse el único indicador de calidad.

Un servicio público debe cumplir también con **la legalidad, eficiencia, accesibilidad, seguridad, continuidad y finalidad pública**.

Por ello, la satisfacción debe analizarse junto con otros indicadores de desempeño.

Orientación a resultados

La modernización de la gestión pública peruana promueve una administración orientada a **resultados**.

Esto significa que la entidad no debe concentrarse únicamente en cuántos documentos procesa o cuántas actividades realiza.

También debe preguntarse si sus acciones están produciendo **resultados útiles para las personas**.

Por ejemplo, no basta con procesar miles de solicitudes de un servicio si los ciudadanos continúan enfrentando problemas para obtenerlo.

Mejora continua

La calidad de los servicios públicos requiere un proceso permanente de **evaluación y mejora continua**.

Una entidad debe analizar sus resultados, identificar problemas, implementar cambios y volver a evaluar sus efectos.

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 considera precisamente la **mejora continua y la innovación** como elementos fundamentales para fortalecer el desempeño de las entidades públicas.

Innovación en los servicios públicos

La innovación puede contribuir a mejorar la manera en que las entidades atienden a la ciudadanía.

Puede incluir cambios en:

Procesos administrativos.

Canales de atención.

Herramientas digitales.

Sistemas de información.

Formas de comunicación.

Organización interna.

Mecanismos de seguimiento.

Sin embargo, innovar no significa simplemente utilizar tecnología. Una innovación pública debe contribuir a **resolver mejor un problema público o mejorar el valor que recibe la ciudadanía**.

Atención al ciudadano en las municipalidades

La atención ciudadana tiene una importancia especial en las **municipalidades provinciales y distritales**, porque estas entidades mantienen una relación directa y frecuente con la población.

Las municipalidades atienden asuntos relacionados con servicios públicos locales, licencias, autorizaciones, fiscalización, tributación municipal y otras materias dentro de sus competencias.

Por ello, la calidad de la atención municipal influye directamente en la percepción que los ciudadanos tienen sobre la Administración Pública.

Atención al contribuyente

Dentro de la gestión municipal, la atención al contribuyente requiere especial cuidado.

Una persona puede acudir a la municipalidad para consultar una deuda, realizar un pago, solicitar información tributaria, presentar una declaración o participar en un procedimiento relacionado con sus obligaciones.

El personal debe proporcionar **información clara y correcta**, respetar los derechos del contribuyente y aplicar las normas tributarias correspondientes.

Una buena atención tributaria no significa reducir las obligaciones establecidas por ley, sino ayudar al ciudadano a **comprender y cumplir correctamente sus responsabilidades**.

Transparencia y confianza

La calidad de la atención está relacionada con la **confianza ciudadana en las instituciones**.

Cuando una entidad proporciona información clara, respeta los plazos, trata a las personas con igualdad y explica adecuadamente sus decisiones, contribuye a fortalecer la confianza.

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 vincula el gobierno abierto con la generación de confianza en las intervenciones públicas y con una mejor comunicación entre el Estado y la ciudadanía.

Atención inclusiva

La atención pública debe considerar que las personas tienen diferentes características, necesidades y circunstancias.

Una entidad puede atender a ciudadanos con diferentes edades, niveles educativos, condiciones económicas, ubicaciones geográficas y capacidades para utilizar determinados canales.

Por ello, la calidad exige diseñar servicios que sean **accesibles y adecuados a la diversidad de la población**.

La perspectiva territorial de la modernización pública reconoce precisamente la necesidad de considerar las diferencias geográficas, culturales y socioeconómicas al diseñar y prestar servicios.

Atención y ética pública

La atención al ciudadano también está relacionada con la **ética en la función pública**.

El servidor no debe utilizar su posición para obtener beneficios personales, favorecer a determinadas personas o perjudicar a otras.

La atención debe desarrollarse con **imparcialidad, responsabilidad, honestidad y respeto**.

Por ello, la calidad del servicio no puede separarse de la integridad del servidor público.

Buenas prácticas para una atención de calidad

Una entidad pública puede mejorar su atención mediante prácticas como:

Mantener información y procedimientos actualizados.

Utilizar criterios uniformes de atención.

Reducir pasos y requisitos innecesarios.

Controlar los tiempos de atención.

Capacitar permanentemente al personal.

Facilitar diferentes canales de atención.

Utilizar lenguaje claro.

Medir la satisfacción ciudadana.

Analizar reclamos y sugerencias.

Implementar acciones de mejora continua.

Utilizar tecnología cuando aporte valor real al ciudadano.

Ejemplo práctico

Un ciudadano llega a una municipalidad para solicitar información sobre un procedimiento.

El servidor encargado debe primero **escuchar y comprender la necesidad del ciudadano**.

Luego debe identificar el procedimiento correspondiente y consultar la información oficial vigente.

Debe explicar los requisitos, el plazo, el canal de presentación y los costos que correspondan, utilizando un lenguaje comprensible.

Si la persona necesita realizar una actuación ante otra unidad, el servidor debe orientarla correctamente para evitar desplazamientos innecesarios.

Si posteriormente se identifica que muchos ciudadanos presentan el mismo problema, la municipalidad puede analizar esa información y determinar si existe una oportunidad para **simplificar el procedimiento o mejorar la información disponible**.

Este ejemplo demuestra que una buena atención no consiste únicamente en responder una pregunta. Forma parte de un sistema más amplio de **gestión de servicios públicos y mejora institucional**.

Relación entre atención y modernización del Estado

La atención al ciudadano debe entenderse como parte de la transformación de la Administración Pública.

La modernización busca que las entidades sean **más eficientes, transparentes, orientadas a resultados y centradas en las personas**.

Por ello, mejorar la atención implica también mejorar procesos, información, tecnología, organización interna y capacidades de los servidores.

La atención constituye, en muchos casos, el punto donde todos estos elementos se encuentran frente al ciudadano.

Importancia para el servidor público

El servidor público debe comprender que cada interacción con un ciudadano representa una parte de la imagen y del funcionamiento del Estado.

Una atención profesional puede facilitar el cumplimiento de un trámite y reducir errores.

Una atención deficiente puede generar costos adicionales, retrasos, reclamos y pérdida de confianza.

Por ello, prestar un servicio de calidad requiere **conocimiento de las normas, responsabilidad, comunicación efectiva, orientación al ciudadano y compromiso con la mejora continua**.

Conceptos clave

Atención al ciudadano: conjunto de acciones mediante las cuales una entidad pública informa, orienta, recibe solicitudes y brinda servicios a las personas.

Calidad del servicio público: capacidad de una entidad para entregar bienes, servicios o regulaciones que respondan adecuadamente a las necesidades de las personas.

Orientación al ciudadano: enfoque de gestión que coloca las necesidades y expectativas de las personas en el centro del diseño y prestación de los servicios públicos.

Servicio público: actividad o prestación que realiza el Estado dentro de sus competencias para atender necesidades de interés público.

Lenguaje claro: forma de comunicación que permite que la información pública sea comprensible para las personas que la reciben.

Accesibilidad: capacidad de las personas para utilizar y obtener un servicio sin enfrentar barreras injustificadas.

Satisfacción ciudadana: percepción de las personas respecto de la calidad de la atención o servicio recibido.

Mejora continua: proceso permanente de evaluación, corrección y perfeccionamiento de los servicios y procesos públicos.

Gestión por procesos: enfoque que organiza las actividades de una entidad como procesos orientados a generar productos y resultados para las personas.

Orientación a resultados: enfoque que busca que las acciones de las entidades públicas produzcan resultados concretos y útiles para la ciudadanía.

Canales de atención: medios mediante los cuales la entidad se comunica y presta servicios a las personas.

Retroalimentación ciudadana: información proporcionada por los usuarios que permite conocer su experiencia y detectar oportunidades de mejora.

Calidad institucional: capacidad de una entidad para organizar sus recursos, procesos y capacidades con el propósito de cumplir eficazmente sus objetivos y entregar servicios adecuados a la ciudadanía.

Modernización de la gestión pública: proceso orientado a mejorar el funcionamiento del Estado para lograr una Administración Pública más eficiente, transparente, descentralizada y centrada en las personas.

3. Gestión y Organización Municipal

3.1. Ley N.º 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades

Introducción

La **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, constituye una de las principales normas que regulan la organización, funcionamiento y competencias de los gobiernos locales en el Perú. Fue publicada en mayo de 2003 y establece el marco jurídico fundamental para las municipalidades provinciales y distritales. La norma continúa vigente y ha sido modificada en diferentes oportunidades para adecuarla a cambios posteriores del ordenamiento jurídico.

Su estudio es fundamental para comprender cómo funcionan las municipalidades, cuáles son sus órganos de gobierno, qué competencias ejercen, cómo se organiza su administración y de qué manera se relacionan con la ciudadanía.

En este curso, la Ley N.º 27972 debe entenderse como una **norma fundamental para la gestión municipal**, especialmente para quienes desarrollan actividades administrativas, tributarias, de atención al ciudadano o de gestión dentro del Sector Público.

Finalidad de la Ley N.º 27972

La Ley Orgánica de Municipalidades establece las normas sobre la **creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades**.

Asimismo, regula las relaciones de los gobiernos locales con otras organizaciones del Estado y con entidades privadas, además de establecer mecanismos de participación ciudadana y determinados regímenes especiales.

Su finalidad es proporcionar un marco jurídico que permita a las municipalidades ejercer sus funciones dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales.

¿Qué son los gobiernos locales?

Los **gobiernos locales** son entidades básicas de la organización territorial del Estado y constituyen canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local encargados de representar a la población de sus respectivas circunscripciones y de promover el desarrollo local.

La Ley N.º 27972 establece que las municipalidades provinciales y distritales tienen **personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines**.

Esto significa que la municipalidad no es simplemente una oficina administrativa del Gobierno Nacional. Es una entidad pública que posee competencias propias dentro del marco establecido por la Constitución y las leyes.

Autonomía municipal

Uno de los conceptos fundamentales de la Ley N.º 27972 es la **autonomía municipal**.

Los gobiernos locales gozan de autonomía **política, económica y administrativa** en los asuntos de su competencia.

La autonomía política se relaciona con la capacidad de ejercer funciones de gobierno dentro de las competencias asignadas.

La autonomía económica comprende la capacidad de administrar sus recursos y rentas conforme al ordenamiento jurídico.

La autonomía administrativa permite organizar y administrar los asuntos internos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, la autonomía municipal **no significa independencia del Estado ni permite actuar fuera de la ley**. Las municipalidades deben ejercer sus competencias respetando la Constitución, las leyes y demás normas del ordenamiento jurídico.

Autonomía y principio de legalidad

La autonomía municipal debe interpretarse conjuntamente con el **principio de legalidad**.

Una municipalidad puede adoptar decisiones dentro de sus competencias, pero no puede crear atribuciones que la ley no le reconoce.

Por ello, antes de adoptar una decisión administrativa, los servidores públicos deben verificar:

Qué competencia tiene la municipalidad.

Qué órgano municipal es competente.

Qué norma regula la materia.

Qué procedimiento corresponde.

Qué límites establece el ordenamiento jurídico.

La autonomía permite gestionar los asuntos locales, pero siempre **dentro del marco legal vigente**.

Municipalidades provinciales y distritales

La Ley N.º 27972 reconoce principalmente dos tipos de municipalidades:

Municipalidades provinciales.

Municipalidades distritales.

Ambas forman parte de los gobiernos locales, pero sus competencias no son idénticas.

La municipalidad provincial ejerce funciones dentro de la jurisdicción provincial y, en determinadas materias, cumple funciones de coordinación y planificación que tienen alcance provincial.

La municipalidad distrital ejerce sus competencias principalmente dentro del territorio del distrito.

La distribución de funciones debe analizarse conforme a la Ley N.º 27972 y a las demás normas que regulan la descentralización y las competencias sectoriales.

Finalidad de los gobiernos locales

Los gobiernos locales tienen como finalidad **representar al vecindario, promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales y promover el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción**.

Por ello, la gestión municipal no debe limitarse a realizar trámites administrativos.

La municipalidad también debe contribuir al desarrollo de su territorio y atender las necesidades públicas que se encuentran dentro de sus competencias.

Elementos del gobierno local

La Ley Orgánica de Municipalidades identifica como elementos esenciales del gobierno local:

El territorio.

La población.

La organización.

Estos tres elementos permiten comprender la existencia y funcionamiento de una municipalidad.

El territorio determina el ámbito geográfico sobre el cual ejerce sus competencias.

La población constituye la comunidad a la que representa y presta servicios.

La organización comprende los órganos y unidades que permiten ejercer las funciones municipales.

Organización del gobierno municipal

La estructura del gobierno local comprende principalmente dos órganos fundamentales:

El Concejo Municipal, como órgano normativo y fiscalizador.

La Alcaldía, como órgano ejecutivo.

La Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades establecen esta estructura básica para los gobiernos locales.

La diferenciación entre ambos órganos es importante porque permite separar las funciones de **decisión normativa y fiscalización** de las funciones de **ejecución y administración**.

El Concejo Municipal

El **Concejo Municipal** está integrado por el alcalde y los regidores.

Es el órgano encargado de ejercer funciones **normativas y fiscalizadoras** dentro del gobierno municipal.

El Concejo participa en decisiones fundamentales para la gestión municipal, como la aprobación de ordenanzas, acuerdos, instrumentos de planificación y otras decisiones que corresponden a sus atribuciones legales.

También desarrolla funciones de fiscalización sobre la gestión municipal.

Los regidores

Los **regidores** forman parte del Concejo Municipal y participan en las decisiones y funciones de fiscalización que corresponden al órgano colegiado.

Entre sus funciones se encuentran participar en las sesiones del Concejo, integrar comisiones y ejercer las atribuciones que establece la Ley N.º 27972.

Las modificaciones introducidas a la Ley N.º 27972 han reforzado las funciones de **fiscalización de los concejos municipales y de los regidores**, incluyendo mecanismos para solicitar información y realizar investigaciones sobre asuntos de interés público local.

El alcalde

El **alcalde** es la máxima autoridad ejecutiva de la municipalidad y ejerce las funciones establecidas por la Constitución y la Ley N.º 27972.

Además de presidir el Concejo Municipal, el alcalde dirige la ejecución de las políticas y decisiones municipales dentro de sus competencias.

Entre sus responsabilidades se encuentran ejecutar los acuerdos del Concejo, representar a la municipalidad y ejercer las demás atribuciones establecidas por la legislación.

El alcalde también tiene atribuciones relacionadas con la organización y dirección de la administración municipal.

El alcalde como representante legal

El alcalde ejerce la representación legal de la municipalidad.

Esto significa que representa institucionalmente a la entidad en los actos y asuntos que corresponden al gobierno local.

Esta función debe ejercerse respetando las competencias, procedimientos y límites establecidos por el ordenamiento jurídico.

La administración municipal

La administración municipal es diferente del órgano político de gobierno.

Mientras el Concejo Municipal y la Alcaldía constituyen los órganos centrales del gobierno local, la **administración municipal** está integrada por los órganos y unidades encargados de ejecutar las funciones administrativas y técnicas necesarias para cumplir los objetivos de la municipalidad.

La Ley N.º 27972 establece que la administración municipal adopta una **estructura gerencial** y se sustenta en principios como programación, dirección, ejecución, supervisión y control.

La Gerencia Municipal

La **Gerencia Municipal** ocupa una posición central dentro de la administración de la municipalidad.

La Ley N.º 27972 establece que la administración municipal está bajo la dirección y responsabilidad del **gerente municipal**, quien es un funcionario de confianza designado por el alcalde.

El gerente municipal desarrolla funciones de dirección administrativa y coordina la actuación de las diferentes unidades y órganos de la administración municipal.

Diferencia entre gobierno y administración municipal

Es importante distinguir entre **gobierno municipal** y **administración municipal**.

El gobierno municipal está relacionado principalmente con las funciones políticas, normativas, representativas y de dirección que corresponden al Concejo y a la Alcaldía.

La administración municipal se encarga de ejecutar y gestionar las actividades necesarias para que las decisiones y políticas municipales puedan convertirse en acciones concretas.

Esta diferencia permite comprender por qué una municipalidad necesita tanto **autoridades políticas como profesionales y servidores administrativos**.

Principios de la administración municipal

La Ley N.º 27972 establece que la administración municipal se rige por principios como:

Legalidad.

Economía.

Transparencia.

Simplicidad.

Eficacia.

Eficiencia.

Participación.

Seguridad ciudadana.

Asimismo, se aplican los principios contenidos en la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Estos principios orientan la actuación administrativa y ayudan a establecer criterios para evaluar la calidad de la gestión municipal.

Eficacia y eficiencia

La **eficacia** está relacionada con la capacidad de alcanzar los objetivos establecidos.

La **eficiencia** se relaciona con la utilización adecuada de los recursos disponibles para alcanzar dichos objetivos.

Una municipalidad puede realizar muchas actividades y, sin embargo, no ser eficaz si estas no permiten solucionar los problemas que debe atender.

Del mismo modo, una gestión puede alcanzar resultados pero utilizar recursos excesivos, lo que puede evidenciar problemas de eficiencia.

Por ello, una buena administración municipal debe buscar **resultados útiles utilizando responsablemente los recursos públicos**.

Transparencia municipal

La transparencia es fundamental para que los ciudadanos puedan conocer cómo funciona la municipalidad y cómo se utilizan los recursos públicos.

La gestión municipal debe desarrollarse conforme a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública establecidas por el ordenamiento jurídico.

La transparencia también contribuye a fortalecer el control ciudadano y la confianza en las instituciones.

Participación vecinal

La Ley N.º 27972 reconoce diferentes mecanismos de **participación vecinal**.

La participación permite que la población intervenga en asuntos públicos locales mediante los mecanismos establecidos por la legislación y las normas municipales.

La participación ciudadana no sustituye las funciones de las autoridades municipales, pero permite incorporar la opinión y las necesidades de la población en la gestión local.

Planificación municipal

La municipalidad debe desarrollar sus actividades de acuerdo con instrumentos de planificación y gestión.

La planificación permite establecer objetivos, prioridades, actividades y recursos necesarios para alcanzar determinados resultados.

Una gestión municipal sin planificación puede generar decisiones aisladas, duplicación de actividades o utilización inadecuada de recursos.

Por ello, la planificación constituye una herramienta esencial para **orientar la gestión municipal hacia resultados concretos**.

Competencias municipales

Las municipalidades ejercen competencias en diferentes materias vinculadas con el desarrollo local y los servicios públicos.

Estas competencias pueden incluir aspectos relacionados con:

Organización del espacio físico y uso del suelo.

Servicios públicos locales.

Desarrollo económico local.

Participación vecinal.

Medio ambiente.

Seguridad ciudadana dentro del ámbito de sus competencias.

Tránsito y transporte en los ámbitos correspondientes.

Desarrollo social.

Gestión tributaria municipal.

Fiscalización administrativa.

La competencia concreta debe determinarse siempre conforme a la legislación vigente y a la distribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno.

Competencias exclusivas y compartidas

La legislación de descentralización distingue entre **competencias exclusivas y competencias compartidas**.

Una competencia exclusiva corresponde a un determinado nivel de gobierno para ejercerla de acuerdo con la Constitución y la legislación.

Una competencia compartida implica la intervención de más de un nivel de gobierno, de acuerdo con las responsabilidades asignadas a cada uno.

Esta distinción es importante porque una municipalidad no puede asumir automáticamente cualquier función que considere necesaria.

Debe determinarse **qué nivel de gobierno tiene la competencia y qué responsabilidades corresponden a cada entidad**.

Servicios públicos locales

Uno de los principales objetivos de las municipalidades es contribuir a la adecuada prestación de los **servicios públicos locales**.

La naturaleza concreta de estos servicios depende de las competencias establecidas legalmente y de las características de cada territorio.

La calidad de estos servicios constituye uno de los principales indicadores mediante los cuales la población evalúa la gestión municipal.

Gestión económica y recursos municipales

Las municipalidades cuentan con recursos y rentas destinados al cumplimiento de sus funciones.

La administración de estos recursos debe realizarse conforme a las normas presupuestarias, financieras y tributarias aplicables.

Entre los ingresos municipales pueden encontrarse **impuestos municipales, tasas, contribuciones, transferencias y otros recursos establecidos por la legislación**.

La gestión responsable de estos recursos es indispensable para garantizar la continuidad de los servicios y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Tributación municipal

La Ley N.º 27972 debe estudiarse conjuntamente con las normas específicas sobre **tributación municipal**.

Las municipalidades administran determinados tributos y recursos dentro del marco establecido por la Constitución y las leyes.

Esta materia será desarrollada con mayor profundidad en el **Módulo 4: Tributación Municipal en el Perú**, donde se estudiarán el marco legal, los impuestos municipales, el Impuesto Predial, el Impuesto al Patrimonio Vehicular, los arbitrios, las tasas y otros ingresos municipales.

Actos administrativos y actos de administración

Las municipalidades realizan diferentes tipos de actuaciones para cumplir sus funciones.

La Ley N.º 27972 regula los **actos administrativos y de administración de las municipalidades** y establece disposiciones relacionadas con su estructura administrativa y funcionamiento.

Estas actuaciones deben realizarse respetando las competencias y procedimientos correspondientes.

Normas municipales

Las municipalidades pueden emitir diferentes instrumentos normativos y administrativos dentro de sus competencias.

Entre ellos se encuentran:

Ordenanzas.

Acuerdos de Concejo.

Decretos de Alcaldía.

Resoluciones de Alcaldía.

Resoluciones administrativas, cuando correspondan según la organización y las competencias de la entidad.

Cada instrumento tiene una finalidad y un ámbito de aplicación determinados por la legislación.

La correcta identificación del instrumento es importante para garantizar que la decisión municipal sea adoptada por el órgano competente y mediante la forma correspondiente.

Ordenanzas municipales

Las **ordenanzas** constituyen normas de carácter general dentro del ámbito de competencia de los gobiernos locales.

Son aprobadas por el Concejo Municipal y pueden regular materias relacionadas con las funciones municipales.

Por ejemplo, pueden establecer disposiciones sobre organización, servicios públicos locales, regulación de determinadas actividades y otras materias dentro de las competencias municipales.

Las ordenanzas deben respetar la Constitución y las leyes.

Acuerdos de Concejo

Los **acuerdos de Concejo** expresan decisiones adoptadas por el Concejo Municipal sobre asuntos específicos de interés público, institucional o vecinal.

A diferencia de una ordenanza, el acuerdo no tiene necesariamente el mismo carácter normativo general.

La naturaleza concreta de cada decisión debe analizarse conforme a la Ley N.º 27972 y al asunto que se está regulando.

Decretos de Alcaldía

Los **decretos de Alcaldía** son instrumentos utilizados por el alcalde dentro del ámbito de sus atribuciones.

Su finalidad y alcance se encuentran establecidos por la Ley N.º 27972 y deben utilizarse respetando las competencias del órgano ejecutivo municipal.

Resoluciones de Alcaldía

Las **resoluciones de Alcaldía** son instrumentos mediante los cuales el alcalde adopta decisiones administrativas dentro de sus atribuciones.

Pueden utilizarse para resolver determinados asuntos administrativos y otros casos establecidos por la legislación.

El contenido y alcance de una resolución dependerán de la materia y de la competencia que corresponda a la Alcaldía.

Fiscalización municipal

La fiscalización constituye una función esencial dentro del gobierno local.

El Concejo Municipal y sus regidores tienen funciones de fiscalización sobre la gestión municipal, de acuerdo con la Ley N.º 27972.

Las modificaciones recientes de la ley han fortalecido las herramientas de fiscalización, incluyendo la posibilidad de solicitar información y realizar determinadas investigaciones sobre asuntos de interés público local.

La fiscalización debe realizarse de manera responsable, respetando las competencias y procedimientos establecidos.

Control de la gestión municipal

La gestión municipal está sujeta a diferentes mecanismos de control.

Estos mecanismos buscan verificar que los recursos públicos sean utilizados correctamente, que las actuaciones se realicen conforme a las normas y que los objetivos institucionales sean cumplidos.

El control no debe entenderse únicamente como una actividad posterior.

La propia Ley N.º 27972 contempla principios de **supervisión, control concurrente y control posterior** dentro de la estructura de la administración municipal.

Relación con la ciudadanía

La municipalidad mantiene una relación directa con la población.

Por ello, sus servidores deben comprender que las decisiones administrativas tienen consecuencias concretas para ciudadanos, empresas y organizaciones.

La correcta aplicación de la Ley N.º 27972 contribuye a garantizar que las actuaciones municipales se desarrollen de manera **ordenada, transparente, eficiente y conforme a las competencias legales**.

Importancia de conocer la Ley N.º 27972

Para cualquier persona que trabaje o pretenda trabajar en una municipalidad, conocer los fundamentos de la Ley N.º 27972 permite comprender:

Cómo está organizado el gobierno local.

Qué funciones corresponden al Concejo Municipal.

Qué funciones corresponden al alcalde.

Cuál es el papel de los regidores.

Cómo funciona la administración municipal.

Qué función cumple la Gerencia Municipal.

Qué competencias tienen las municipalidades.

Cómo se adoptan determinadas decisiones municipales.

Qué mecanismos de participación y fiscalización existen.

Cómo se relaciona la municipalidad con los ciudadanos.

Ejemplo práctico

Una municipalidad identifica la necesidad de mejorar determinado servicio público local.

El **Concejo Municipal** puede intervenir en los asuntos que correspondan a sus funciones normativas y fiscalizadoras.

La **Alcaldía** ejerce las funciones ejecutivas que le corresponden y dirige la implementación de las decisiones municipales dentro de sus atribuciones.

La **Gerencia Municipal** y las unidades administrativas desarrollan las acciones necesarias para ejecutar y gestionar las actividades correspondientes.

Los servidores públicos realizan las tareas técnicas y administrativas de acuerdo con sus funciones.

Finalmente, los resultados de la gestión pueden ser objeto de seguimiento, evaluación y fiscalización.

Este ejemplo permite observar cómo **gobierno, administración, planificación, ejecución y control** forman parte de un mismo sistema de gestión municipal.

Relación con los siguientes puntos del curso

El conocimiento de la Ley N.º 27972 constituye la base para los siguientes contenidos del módulo.

En el **punto 3.2. Municipalidad Provincial y Municipalidad Distrital** se estudiarán las diferencias entre ambos tipos de municipalidades y el ámbito de sus competencias.

En el **punto 3.3. Concejo Municipal, Alcaldía y Gerencia Municipal** se profundizará en la estructura y funciones de los principales órganos municipales.

En el **punto 3.4. Ordenanzas, decretos y resoluciones municipales** se analizarán los principales instrumentos mediante los cuales se adoptan decisiones dentro del gobierno local.

Finalmente, en el **punto 3.5. Competencias y servicios públicos locales** se estudiará con mayor detalle la actuación de las municipalidades en la prestación de servicios y en el desarrollo de sus competencias.

Conceptos clave

Ley N.º 27972: Ley Orgánica de Municipalidades que establece el marco fundamental para la organización, funcionamiento, competencias y atribuciones de los gobiernos locales.

Gobierno local: nivel de gobierno conformado por las municipalidades provinciales y distritales, encargado de gestionar los asuntos locales dentro de sus competencias.

Municipalidad provincial: gobierno local que ejerce competencias dentro de la jurisdicción provincial conforme a la Constitución y las leyes.

Municipalidad distrital: gobierno local que ejerce sus competencias dentro de la jurisdicción del distrito.

Autonomía municipal: facultad de los gobiernos locales para ejercer funciones políticas, económicas y administrativas en los asuntos de su competencia, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Concejo Municipal: órgano normativo y fiscalizador del gobierno local, integrado por el alcalde y los regidores.

Alcaldía: órgano ejecutivo del gobierno municipal encabezado por el alcalde.

Regidor: miembro del Concejo Municipal que participa en sus funciones normativas y fiscalizadoras.

Gerencia Municipal: órgano central de la administración municipal bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal.

Ordenanza: norma municipal de carácter general aprobada por el Concejo Municipal dentro del ámbito de sus competencias.

Acuerdo de Concejo: decisión adoptada por el Concejo Municipal sobre asuntos de interés público, institucional o vecinal.

Decreto de Alcaldía: instrumento emitido por el alcalde dentro del ámbito de sus atribuciones.

Resolución de Alcaldía: instrumento mediante el cual el alcalde adopta determinadas decisiones administrativas dentro de sus competencias.

Competencia municipal: conjunto de atribuciones y funciones que la Constitución y las leyes asignan a los gobiernos locales.

Servicio público local: prestación destinada a atender necesidades de la población dentro del ámbito de las competencias municipales.

Fiscalización municipal: función destinada a supervisar y controlar la gestión municipal conforme a las atribuciones establecidas por la legislación.

Administración municipal: estructura administrativa encargada de gestionar y ejecutar las actividades necesarias para el cumplimiento de los objetivos del gobierno local.

3.2. Municipalidad Provincial y Municipalidad Distrital

Introducción

En el sistema de gobierno local del Perú existen **municipalidades provinciales y municipalidades distritales**. Ambas forman parte del nivel de gobierno local, poseen personería jurídica de derecho público y ejercen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

La diferencia entre ambas no consiste únicamente en el tamaño del territorio que administran. Cada una tiene **competencias, funciones y responsabilidades específicas**, determinadas principalmente por la Constitución Política del Perú, la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Bases de la Descentralización y las demás normas que regulan materias específicas.

Comprender esta diferencia es fundamental para cualquier persona que trabaje o pretenda trabajar en una municipalidad, ya que permite identificar **qué entidad es competente para una determinada actuación y cómo deben coordinarse los diferentes gobiernos locales**.

Los gobiernos locales

Los gobiernos locales constituyen un nivel de gobierno cercano a la población. Las municipalidades son consideradas entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos.

La Ley N.º 27972 establece que las municipalidades provinciales y distritales son **órganos de gobierno promotores del desarrollo local**, con capacidad para cumplir sus fines dentro del marco establecido por la legislación.

Su actuación se desarrolla sobre un territorio determinado y está orientada a atender necesidades locales, prestar servicios públicos dentro de sus competencias y promover el desarrollo de su respectiva circunscripción.

¿Qué es una municipalidad provincial?

La **municipalidad provincial** es el gobierno local correspondiente al ámbito de una provincia.

Su ámbito territorial comprende la provincia, dentro de los límites establecidos por la legislación.

Además de ejercer las funciones que le corresponden directamente, la municipalidad provincial cumple un papel importante en la **planificación, coordinación y articulación del desarrollo de los distritos que forman parte de la provincia**.

La Ley N.º 27972 establece que el rol de las municipalidades provinciales comprende, entre otros aspectos, la planificación integral del desarrollo local y del ordenamiento territorial en el nivel provincial.

¿Qué es una municipalidad distrital?

La **municipalidad distrital** es el gobierno local correspondiente al ámbito de un distrito.

Su actuación se concentra principalmente en las necesidades y servicios de la población de su respectivo distrito.

Las municipalidades distritales ejercen funciones exclusivas y compartidas en diversas materias, de acuerdo con la Ley N.º 27972 y las demás normas aplicables.

En determinadas materias deben actuar **en coordinación con la municipalidad provincial correspondiente**, especialmente cuando las competencias tienen una dimensión provincial o cuando las decisiones distritales deben sujetarse a instrumentos y normas provinciales.

Diferencia territorial

La diferencia más evidente es el ámbito territorial.

La **municipalidad provincial** tiene como referencia territorial la provincia.

La **municipalidad distrital** tiene como referencia territorial el distrito.

Una provincia puede comprender varios distritos, por lo que la municipalidad provincial debe considerar una perspectiva territorial más amplia al ejercer determinadas funciones.

Esto no significa que la municipalidad provincial sea simplemente una entidad "superior" a las municipalidades distritales. **Ambas son gobiernos locales con autonomía en los asuntos de su competencia**, aunque la legislación distribuye entre ellas determinadas funciones exclusivas y compartidas.

Autonomía de las municipalidades

Tanto las municipalidades provinciales como las distritales gozan de **autonomía política, económica y administrativa** en los asuntos de su competencia.

Esta autonomía permite que cada gobierno local organice y gestione los asuntos que la Constitución y las leyes le asignan.

Sin embargo, autonomía no significa independencia.

Las municipalidades deben actuar dentro de las competencias que les corresponden y respetar la Constitución, las leyes, las normas técnicas nacionales y las disposiciones aplicables a cada materia.

Competencias exclusivas y compartidas

Una de las cuestiones más importantes para comprender la relación entre municipalidades provinciales y distritales es la diferencia entre **competencias exclusivas y competencias compartidas**.

La Ley N.º 27972 establece que las funciones específicas municipales pueden ejercerse con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales.

Una competencia exclusiva corresponde al nivel de gobierno local al que la legislación atribuye expresamente su ejercicio.

Una competencia compartida requiere la intervención o coordinación de más de una entidad, de acuerdo con las responsabilidades asignadas a cada una.

Importancia de determinar la competencia

Antes de que una municipalidad adopte una decisión, debe determinarse **si tiene competencia legal para hacerlo**.

Esto evita duplicidades, conflictos entre entidades y actuaciones que excedan las atribuciones municipales.

El servidor público debe preguntarse:

¿La materia corresponde al gobierno local?

¿La competencia corresponde a la municipalidad provincial o distrital?

¿Es una competencia exclusiva o compartida?

¿Qué órgano municipal debe intervenir?

¿Es necesaria la coordinación con otra entidad?

Estas preguntas permiten reducir errores en la gestión administrativa.

Rol de la municipalidad provincial

La municipalidad provincial tiene un importante papel en la **planificación integral del desarrollo local y el ordenamiento territorial a nivel provincial**.

También debe promover la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital.

Esto significa que las municipalidades distritales no desarrollan su planificación territorial completamente al margen del ámbito provincial.

La Ley N.º 27972 establece que los planes relacionados con la organización del espacio físico y uso del suelo elaborados por las municipalidades distritales deben sujetarse a los **planes y normas municipales provinciales generales** sobre la materia.

Coordinación entre municipalidades

La coordinación es especialmente importante cuando una situación afecta a más de un distrito.

Por ejemplo, determinadas vías, sistemas de transporte, infraestructura, servicios o problemas ambientales pueden superar los límites de un solo distrito.

En estos casos, una gestión eficiente requiere **coordinación entre las municipalidades involucradas** y, cuando corresponda, con los gobiernos regionales y el Gobierno Nacional.

La Ley N.º 27972 contempla expresamente la coordinación entre gobiernos locales cuando las competencias son compartidas o cuando la prestación de determinados servicios requiere una actuación conjunta.

Desarrollo integral de la provincia

La municipalidad provincial debe considerar el territorio provincial como un conjunto.

Esto implica analizar las relaciones entre los diferentes distritos, las necesidades de infraestructura, la movilidad, el desarrollo económico, la expansión urbana y otros factores que afectan al territorio.

Por ello, la planificación provincial puede servir como **marco de articulación para el desarrollo de los diferentes distritos**.

Organización del espacio físico y uso del suelo

La organización del espacio físico y el uso del suelo constituyen una de las materias importantes de competencia municipal.

Dentro de esta materia se encuentran aspectos como:

Zonificación.

Catastro urbano y rural.

Habilitación urbana.

Acondicionamiento territorial.

Renovación urbana.

Infraestructura urbana y rural básica.

Vialidad.

Patrimonio histórico, cultural y paisajístico.

La Ley N.º 27972 distribuye las funciones correspondientes entre municipalidades provinciales y distritales, diferenciando funciones exclusivas y compartidas.

Funciones provinciales en materia territorial

En materia de organización del espacio físico y uso del suelo, corresponde a las municipalidades provinciales ejercer determinadas funciones de alcance provincial.

Entre ellas se encuentra la aprobación del **Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial**, que debe considerar áreas urbanas, áreas de expansión urbana, áreas de protección o seguridad frente a riesgos naturales, áreas agrícolas y áreas de conservación ambiental, conforme a la legislación aplicable.

Esto demuestra que la municipalidad provincial cumple una función de planificación territorial que supera el ámbito de un solo distrito.

Funciones distritales en materia territorial

Las municipalidades distritales también ejercen funciones relacionadas con la organización del territorio y el uso del suelo.

Estas funciones deben desarrollarse **de acuerdo con las normas y planes provinciales que correspondan**, además de respetar las normas técnicas nacionales.

La distribución de competencias permite que el gobierno distrital atienda las necesidades concretas de su territorio sin romper la planificación territorial de carácter provincial.

Servicios públicos locales

Tanto las municipalidades provinciales como las distritales participan en la prestación y gestión de **servicios públicos locales**, de acuerdo con las competencias asignadas.

La Ley N.º 27972 incluye entre las materias de competencia municipal aspectos relacionados con:

Saneamiento ambiental, salubridad y salud.

Tránsito, circulación y transporte público.

Educación, cultura, deporte y recreación.

Programas sociales y promoción de derechos.

Seguridad ciudadana.

Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.

La forma concreta de intervención depende de la materia y de la distribución legal de competencias.

Servicios que requieren coordinación

Algunos servicios tienen una dimensión que supera el territorio de un distrito.

Cuando un servicio atiende a población de varios distritos, puede resultar necesaria la coordinación entre municipalidades.

La Ley N.º 27972 contempla mecanismos de coordinación para garantizar una prestación eficiente de los servicios públicos locales y un adecuado uso de los recursos públicos.

En consecuencia, la gestión municipal no debe entenderse como una actuación completamente aislada de cada distrito.

Infraestructura de alcance multidistrital

Existen obras cuya importancia supera el ámbito de un solo distrito.

Por ejemplo, determinadas vías principales, puentes, corredores de transporte u otras infraestructuras pueden beneficiar simultáneamente a varias jurisdicciones.

La legislación contempla funciones provinciales compartidas relacionadas con la ejecución o concesión de determinadas obras de infraestructura urbana o rural de **carácter multidistrital**, en coordinación con las municipalidades correspondientes.

Municipalidad provincial y transporte

El transporte y la movilidad constituyen materias en las que la dimensión territorial resulta especialmente importante.

Una vía puede comenzar en un distrito, atravesar otro y continuar hacia una zona diferente de la provincia.

Por ello, determinadas funciones de planificación y regulación requieren una visión que considere **la movilidad del conjunto del territorio**.

Las competencias concretas deben determinarse según la legislación vigente y las características del ámbito provincial o distrital.

Desarrollo económico local

Las municipalidades también participan en la **promoción del desarrollo económico local** dentro de sus competencias.

Esto puede incluir acciones orientadas a mejorar las condiciones para las actividades económicas, promover oportunidades de desarrollo y facilitar la articulación entre los diferentes actores del territorio.

La municipalidad provincial puede asumir funciones de planificación y promoción con una perspectiva provincial, mientras que la municipalidad distrital puede desarrollar acciones directamente vinculadas con las características económicas de su distrito.

Protección y conservación del ambiente

La protección y conservación del ambiente también forma parte de las materias de competencia municipal.

Las municipalidades pueden desarrollar funciones relacionadas con la gestión ambiental local, siempre dentro de sus competencias y respetando las normas ambientales nacionales.

En esta materia, la coordinación resulta especialmente importante porque **los problemas ambientales no necesariamente respetan los límites administrativos**.

Participación vecinal

Las municipalidades provinciales y distritales deben promover mecanismos de **participación vecinal** dentro del marco establecido por la legislación.

La participación permite que la población intervenga en asuntos de interés local y contribuya a identificar necesidades y prioridades.

La participación ciudadana puede ser especialmente importante durante procesos de planificación, presupuesto participativo y otros mecanismos establecidos legalmente.

Presupuesto participativo

El **presupuesto participativo** constituye uno de los instrumentos mediante los cuales la ciudadanía puede participar en la definición de prioridades relacionadas con determinadas inversiones y acciones públicas.

Las municipalidades formulan, aprueban y ejecutan sus presupuestos participativos conforme a la legislación correspondiente.

Este mecanismo contribuye a vincular las necesidades identificadas por la población con la planificación y gestión de los recursos públicos.

Coordinación con el Gobierno Regional

Las municipalidades no actúan únicamente en relación con otras municipalidades.

También deben coordinar con el **Gobierno Regional** y, cuando corresponda, con entidades del Gobierno Nacional.

La Ley N.º 27972 establece que la promoción del desarrollo local debe realizarse en coordinación y asociación con los niveles de gobierno regional y nacional.

Esta coordinación resulta necesaria cuando una política, proyecto o servicio involucra competencias de diferentes niveles de gobierno.

Delegación de competencias

La Ley N.º 27972 contempla la posibilidad de que las municipalidades **deleguen determinadas competencias y funciones específicas exclusivas**, entre municipalidades o a otras entidades del Estado, cuando exista justificación relacionada con la prestación oportuna y eficiente de los servicios o con economías de escala.

La delegación debe realizarse mediante los mecanismos legalmente establecidos.

Además, la responsabilidad correspondiente a la competencia es un aspecto que debe ser considerado cuidadosamente.

Avocación

La Ley también contempla una figura excepcional denominada **avocación**.

Cuando una municipalidad distrital no puede prestar temporalmente un servicio público de su competencia por falta de cobertura o imposibilidad temporal, puede solicitar excepcionalmente a la municipalidad provincial que cubra temporalmente esa demanda.

La decisión corresponde al órgano competente y debe establecer las condiciones, tiempo y forma en que se ejercerá temporalmente la competencia.

Esta figura demuestra que la relación entre municipalidades puede incluir mecanismos de cooperación para garantizar la continuidad de determinados servicios.

Sujeción a normas técnicas

Las municipalidades deben ejercer sus competencias **de conformidad con las normas técnicas aplicables a cada materia**.

Esto es especialmente importante en áreas como construcción, accesibilidad, seguridad, transporte, ambiente, planificación urbana y prestación de determinados servicios.

La autonomía municipal no permite desconocer las normas técnicas nacionales que regulan una determinada actividad.

Diferencias principales

La diferencia entre municipalidad provincial y municipalidad distrital puede resumirse de la siguiente manera:

Municipalidad provincial: tiene como ámbito la provincia y desarrolla funciones de alcance provincial, incluyendo determinadas funciones de planificación, coordinación y gestión de servicios que superan el ámbito distrital.

Municipalidad distrital: tiene como ámbito el distrito y desarrolla funciones orientadas principalmente a las necesidades y servicios de su territorio, dentro de las competencias que la legislación le asigna.

Ambas: son gobiernos locales, tienen autonomía en los asuntos de su competencia, poseen personería jurídica de derecho público y promueven el desarrollo local.

Ambas: pueden ejercer competencias exclusivas o compartidas, dependiendo de la materia y de lo establecido por la legislación.

Cuadro comparativo

Aspecto	Municipalidad Provincial	Municipalidad Distrital
Ámbito territorial	Provincia	Distrito
Nivel de gobierno	Gobierno local	Gobierno local
Autoridad principal	Alcalde provincial	Alcalde distrital
Órgano normativo y fiscalizador	Concejo Municipal Provincial	Concejo Municipal Distrital
Enfoque territorial	Provincial	Distrital
Planificación	Desarrollo y ordenamiento territorial provincial, según sus competencias	Planificación y gestión del desarrollo distrital, dentro del marco legal y provincial aplicable
Servicios públicos	Participa en servicios de alcance provincial y en funciones compartidas	Gestiona servicios y funciones correspondientes al ámbito distrital
Coordinación	Con municipalidades distritales, otros gobiernos locales y otros niveles de gobierno	Con municipalidad provincial y otras entidades cuando corresponda
Competencias	Exclusivas y compartidas	Exclusivas y compartidas
Autonomía	Política, económica y administrativa en asuntos de competencia	Política, económica y administrativa en asuntos de competencia

Ejemplo práctico: planificación urbana

Supongamos que un distrito necesita desarrollar una zona de expansión urbana.

La municipalidad distrital puede intervenir en las materias que correspondan a sus competencias, pero debe considerar los **planes y normas municipales provinciales generales** aplicables al ordenamiento territorial y al uso del suelo.

La municipalidad provincial, por su parte, tiene funciones relacionadas con la planificación territorial de alcance provincial.

En este caso, ambas municipalidades deben actuar de manera coordinada y respetando la distribución legal de competencias.

Ejemplo práctico: infraestructura

Supongamos que se plantea construir una vía que atraviesa dos o más distritos.

Debido a su alcance, el proyecto puede tener características de **infraestructura multidistrital**.

La municipalidad provincial puede asumir determinadas funciones dentro del marco de sus competencias, coordinando con las municipalidades distritales involucradas.

La actuación conjunta permite evitar que cada distrito planifique únicamente su tramo sin considerar la continuidad y funcionamiento de toda la infraestructura.

Ejemplo práctico: servicio local

Supongamos que una municipalidad distrital debe gestionar un servicio que se encuentra dentro de sus competencias, pero temporalmente no cuenta con capacidad suficiente para atender la demanda.

La Ley N.º 27972 contempla la posibilidad de solicitar excepcionalmente a la municipalidad provincial que cubra temporalmente la demanda, bajo las condiciones establecidas por la legislación.

Este mecanismo permite priorizar la continuidad y adecuada prestación del servicio al ciudadano.

Importancia para el servidor público

Conocer la diferencia entre municipalidad provincial y distrital permite al servidor público **identificar correctamente la competencia institucional**.

Esto es especialmente importante cuando se recibe una solicitud ciudadana.

Antes de tramitarla, debe determinarse si la materia corresponde a la propia municipalidad o a otra entidad.

Si la competencia es compartida, también debe identificarse qué actuación corresponde a cada gobierno local.

Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse se encuentran:

Confundir las competencias provinciales con las distritales.

Considerar que la municipalidad provincial puede asumir cualquier función distrital.

Considerar que la municipalidad distrital puede actuar independientemente de los planes y normas provinciales que correspondan.

No verificar si una competencia es exclusiva o compartida.

Ejercer funciones sin la competencia legal correspondiente.

No coordinar con otras entidades cuando la legislación exige coordinación.

Desconocer las normas técnicas nacionales aplicables.

Una adecuada identificación de competencias permite reducir conflictos y mejorar la prestación de servicios.

Relación con la gestión pública

La distribución de competencias entre municipalidades provinciales y distritales forma parte del modelo de **descentralización del Estado peruano**.

El objetivo no es simplemente dividir funciones, sino acercar la gestión pública a la población y permitir que las decisiones sean tomadas por el nivel de gobierno que corresponda.

Para que este modelo funcione correctamente, es indispensable que exista **coordinación, claridad en las competencias y responsabilidad institucional**.

Relación con los siguientes puntos del curso

Este contenido proporciona la base para comprender la estructura interna de los gobiernos locales.

En el **punto 3.3. Concejo Municipal, Alcaldía y Gerencia Municipal** se estudiarán con mayor detalle los principales órganos de gobierno y administración de las municipalidades.

En el **punto 3.4. Ordenanzas, decretos y resoluciones municipales** se analizarán los principales instrumentos utilizados para adoptar decisiones municipales.

Finalmente, en el **punto 3.5. Competencias y servicios públicos locales** se profundizará en las materias específicas en las que intervienen las municipalidades y en la prestación de servicios a la población.

Conceptos clave

Municipalidad provincial: gobierno local cuyo ámbito territorial corresponde a una provincia y que ejerce las competencias y funciones que la Constitución y las leyes le asignan.

Municipalidad distrital: gobierno local cuyo ámbito territorial corresponde a un distrito y que ejerce las competencias y funciones establecidas por la legislación.

Gobierno local: nivel de gobierno integrado por municipalidades provinciales y distritales.

Competencia exclusiva: atribución cuyo ejercicio corresponde a un determinado nivel o entidad conforme a la legislación.

Competencia compartida: atribución cuya ejecución involucra a más de un nivel o entidad de gobierno, de acuerdo con las responsabilidades establecidas legalmente.

Desarrollo local: proceso orientado a mejorar las condiciones económicas, sociales, territoriales y ambientales de una determinada localidad.

Ordenamiento territorial: proceso de organización y planificación del territorio considerando sus características, necesidades, usos y condiciones de desarrollo.

Coordinación intermunicipal: colaboración entre municipalidades para atender materias o servicios que requieren una actuación conjunta.

Servicios públicos locales: servicios destinados a atender necesidades de la población dentro del ámbito de las competencias municipales.

Autonomía municipal: capacidad de las municipalidades para ejercer funciones políticas, económicas y administrativas en los asuntos de su competencia, respetando el ordenamiento jurídico.

Delegación de competencias: mecanismo mediante el cual determinadas competencias o funciones pueden ser delegadas conforme a las condiciones establecidas por la legislación.

Avocación: mecanismo excepcional mediante el cual, en las condiciones previstas por la Ley N.º 27972, una municipalidad provincial puede asumir temporalmente la prestación de un servicio de competencia distrital cuando la municipalidad distrital no puede prestarlo adecuadamente.

3.3. Concejo Municipal, Alcaldía y Gerencia Municipal

Introducción

La organización de una municipalidad peruana distingue entre los **órganos de gobierno** y la **administración municipal**. Esta diferenciación es fundamental para comprender quién toma las decisiones políticas y normativas, quién ejerce la representación y dirección ejecutiva, y quién se encarga de conducir la gestión administrativa de la entidad.

De acuerdo con la **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, la estructura básica del gobierno municipal comprende el **Concejo Municipal** y la **Alcaldía**. A nivel de administración, la municipalidad adopta una **estructura gerencial**, cuya dirección y responsabilidad corresponden al **Gerente Municipal**.

Comprender las funciones de estos órganos permite identificar correctamente las responsabilidades dentro de una municipalidad y evitar confundir las funciones normativas, fiscalizadoras, ejecutivas y administrativas.

El Concejo Municipal

El **Concejo Municipal** es el órgano encargado de ejercer las funciones **normativas y fiscalizadoras** del gobierno local.

Está integrado por el **alcalde y los regidores** que corresponden a la municipalidad según la legislación electoral.

El Concejo Municipal funciona como un órgano colegiado. Esto significa que determinadas decisiones se adoptan mediante deliberación y votación de sus integrantes, de acuerdo con las reglas establecidas por la Ley N.º 27972 y el reglamento interno correspondiente.

Por su naturaleza, el Concejo no debe confundirse con una oficina administrativa. Su función principal está vinculada con la **adopción de decisiones normativas y la fiscalización de la gestión municipal**.

Función normativa del Concejo Municipal

Una de las funciones esenciales del Concejo Municipal es ejercer la **función normativa** dentro del ámbito de las competencias municipales.

Esto significa que el Concejo puede aprobar normas municipales y adoptar decisiones de carácter institucional o local mediante los instrumentos establecidos por la legislación.

Entre los principales instrumentos se encuentran las **ordenanzas y los acuerdos de Concejo**.

Las ordenanzas tienen carácter normativo general dentro de las competencias municipales, mientras que los acuerdos expresan decisiones del Concejo sobre asuntos específicos de interés público, institucional o vecinal.

Función fiscalizadora del Concejo Municipal

El Concejo Municipal también desarrolla una importante **función fiscalizadora**.

La fiscalización permite supervisar la gestión de la municipalidad y verificar que las actuaciones de la administración se desarrollen conforme a las normas y a los objetivos institucionales.

Los regidores participan activamente en esta función.

La fiscalización debe realizarse respetando las competencias y procedimientos establecidos por la legislación, evitando que la actividad fiscalizadora se convierta en una interferencia indebida en las funciones administrativas.

Los regidores

Los **regidores** son integrantes del Concejo Municipal y participan en las funciones normativas y fiscalizadoras de este órgano.

Entre sus responsabilidades se encuentran participar en las sesiones del Concejo, integrar las comisiones correspondientes y ejercer las funciones de fiscalización que establece la legislación.

Los regidores no son funcionarios administrativos encargados de dirigir las gerencias municipales. Su función se desarrolla principalmente dentro del **órgano colegiado de gobierno y fiscalización**.

Esta distinción es importante para comprender correctamente la estructura municipal.

Sesiones del Concejo Municipal

El Concejo Municipal desarrolla sus funciones mediante **sesiones**, en las cuales se analizan los asuntos sometidos a su consideración.

Durante las sesiones pueden presentarse informes, propuestas, dictámenes y otros documentos necesarios para la toma de decisiones.

Las decisiones deben adoptarse respetando las reglas de convocatoria, quórum, deliberación y votación establecidas en la legislación y en el reglamento interno del Concejo.

El correcto funcionamiento de las sesiones contribuye a garantizar la **transparencia, legalidad y legitimidad de las decisiones municipales**.

Comisiones de regidores

Los regidores pueden integrar **comisiones de regidores**, constituidas para estudiar y analizar determinadas materias antes de que sean sometidas a consideración del Concejo.

Las comisiones permiten distribuir el trabajo y facilitar un análisis especializado de los asuntos municipales.

Sin embargo, una comisión no sustituye al Concejo Municipal. Sus funciones deben desarrollarse dentro de las atribuciones que le hayan sido asignadas.

El alcalde

La **Alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local**.

El alcalde es el **representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa**. Esta definición es especialmente importante porque diferencia la función ejecutiva de la función normativa y fiscalizadora que corresponde al Concejo.

El alcalde ejerce las atribuciones establecidas principalmente en el artículo 20 de la Ley N.º 27972 y en las demás normas aplicables.

Función ejecutiva del alcalde

Como órgano ejecutivo, la Alcaldía tiene la responsabilidad de **implementar y ejecutar las decisiones y políticas municipales** dentro del ámbito de sus competencias.

El alcalde debe conducir la gestión municipal de acuerdo con las normas vigentes, los instrumentos de planificación y las decisiones adoptadas por el Concejo cuando corresponda.

Por ello, existe una relación directa entre el Concejo y la Alcaldía: el Concejo ejerce funciones normativas y fiscalizadoras, mientras que la Alcaldía desarrolla las funciones ejecutivas correspondientes.

Representación legal de la municipalidad

El alcalde es el **representante legal de la municipalidad**.

Esta función implica representar institucionalmente a la entidad en los asuntos que corresponden a sus competencias y atribuciones.

La representación legal no significa que el alcalde realice personalmente todas las actuaciones administrativas de la municipalidad. La legislación permite delegar determinadas atribuciones administrativas conforme a las condiciones establecidas.

Máxima autoridad administrativa

Además de ser el representante legal, el alcalde es la **máxima autoridad administrativa de la municipalidad**.

Esta condición le otorga una posición central dentro de la estructura administrativa.

Sin embargo, la administración municipal cuenta con una estructura gerencial y con diferentes órganos y unidades que desarrollan las funciones técnicas y administrativas necesarias para el funcionamiento de la entidad.

Principales atribuciones del alcalde

Entre las atribuciones establecidas por la Ley N.º 27972 se encuentran, entre otras, las relacionadas con:

Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos.

Convocar, presidir y dar por concluidas las sesiones del Concejo Municipal.

Ejecutar los acuerdos del Concejo Municipal.

Proponer al Concejo Municipal proyectos de ordenanzas y acuerdos.

Promulgar las ordenanzas y disponer su publicación.

Dictar decretos y resoluciones de Alcaldía dentro de sus atribuciones.

Dirigir la formulación y someter a aprobación los instrumentos de planificación y presupuesto correspondientes.

Designar y cesar al Gerente Municipal y, cuando corresponda, a los funcionarios de confianza conforme al marco legal.

Estas atribuciones deben ejercerse dentro de los límites establecidos por la Constitución, la Ley N.º 27972 y las demás normas aplicables.

Delegación de atribuciones

El alcalde puede **delegar determinadas atribuciones administrativas** en otros funcionarios municipales cuando la legislación lo permita.

La delegación no significa que el alcalde deje de ser la autoridad correspondiente, sino que permite distribuir determinadas funciones para facilitar la gestión administrativa.

La delegación debe estar formalmente establecida y respetar las condiciones y límites previstos por la legislación.

Alcaldía y Concejo Municipal: diferencia fundamental

Una de las distinciones más importantes que debe conocer un servidor público municipal es la siguiente:

El Concejo Municipal: ejerce funciones normativas y fiscalizadoras.

La Alcaldía: ejerce funciones ejecutivas y representa legalmente a la municipalidad.

Por lo tanto, no todas las decisiones municipales corresponden al mismo órgano.

Una decisión que requiere aprobación del Concejo no puede ser sustituida simplemente por una decisión administrativa de una gerencia. Del mismo modo, una función ejecutiva propia de la Alcaldía no debe confundirse con una atribución normativa del Concejo.

La administración municipal

La **administración municipal** constituye la estructura encargada de ejecutar las actividades administrativas, técnicas y operativas necesarias para cumplir los objetivos de la municipalidad.

La Ley N.º 27972 establece que la administración municipal adopta una **estructura gerencial** y se sustenta en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y control posterior.

Esta estructura permite organizar el trabajo de las diferentes unidades municipales y distribuir responsabilidades.

El Gerente Municipal

El **Gerente Municipal** es el funcionario responsable de la dirección de la administración municipal.

La Ley N.º 27972 establece que la administración municipal está bajo la **dirección y responsabilidad del Gerente Municipal**, quien es un funcionario de confianza, a tiempo completo y dedicación exclusiva, designado por el alcalde.

Por ello, el Gerente Municipal ocupa una posición fundamental dentro de la estructura administrativa.

Designación del Gerente Municipal

El **alcalde designa al Gerente Municipal** conforme al marco establecido por la Ley N.º 27972.

La legislación también establece mecanismos relacionados con su cese.

El Gerente Municipal es un **funcionario de confianza**, por lo que su permanencia en el cargo está vinculada a las reglas específicas aplicables a este tipo de funcionarios.

Funciones del Gerente Municipal

El Gerente Municipal dirige la administración municipal y coordina el funcionamiento de los diferentes órganos y unidades administrativas.

Entre sus responsabilidades se encuentran aquellas relacionadas con:

La dirección de la administración municipal.

La coordinación de las actividades de las diferentes unidades orgánicas.

La ejecución y seguimiento de las decisiones administrativas correspondientes.

La supervisión de la gestión municipal.

La coordinación de los procesos de planificación, presupuesto y administración.

La conducción de las actividades necesarias para alcanzar los objetivos institucionales.

Las funciones concretas dependen también de los instrumentos de gestión de cada municipalidad.

Gerente Municipal y unidades orgánicas

El Gerente Municipal no trabaja de manera aislada.

La administración municipal puede contar con diferentes gerencias, oficinas, subgerencias y otras unidades orgánicas, cuya estructura depende de la organización aprobada por cada municipalidad dentro del marco legal.

Estas unidades desarrollan funciones especializadas en áreas como administración, presupuesto, asesoría jurídica, desarrollo urbano, servicios públicos, desarrollo social, gestión tributaria y otras materias.

El Gerente Municipal tiene la responsabilidad de **coordinar y dirigir la administración para que estas unidades funcionen de manera articulada**.

Instrumentos de gestión

La estructura y funciones de la administración municipal se desarrollan mediante diferentes **instrumentos de gestión**.

Estos instrumentos permiten definir la organización, funciones, responsabilidades y procedimientos internos.

Entre los instrumentos y documentos de gestión que pueden encontrarse en una municipalidad se encuentran los relacionados con:

Reglamento de Organización y Funciones (ROF).

Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP Provisional), cuando corresponda.

Presupuesto Analítico de Personal (PAP), según el régimen aplicable.

Manual de Perfiles de Puestos (MPP).

Documentos de gestión de procesos y procedimientos.

La denominación y aplicación concreta de estos instrumentos depende del marco normativo vigente y del régimen de organización aplicable a cada entidad.

Principios de la administración municipal

La administración municipal se rige por principios como:

Legalidad.

Economía.

Transparencia.

Simplicidad.

Eficacia.

Eficiencia.

Participación.

Seguridad ciudadana.

También se aplican los principios establecidos en la **Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, cuando corresponda.

Estos principios deben orientar la actuación cotidiana de los servidores y funcionarios municipales.

Legalidad

El principio de **legalidad** exige que las autoridades y servidores públicos actúen conforme a las competencias y atribuciones establecidas por el ordenamiento jurídico.

Una municipalidad no puede ejercer una función simplemente porque considere conveniente hacerlo.

Debe existir una **base legal que habilite la actuación correspondiente**.

Este principio es especialmente importante cuando se distribuyen competencias entre el Concejo, la Alcaldía, la Gerencia Municipal y las demás unidades orgánicas.

Eficacia y eficiencia

La **eficacia** implica orientar la gestión hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales.

La **eficiencia** implica utilizar adecuadamente los recursos disponibles para alcanzar los resultados previstos.

Una buena administración municipal debe buscar ambos elementos.

No basta con realizar actividades; estas deben contribuir a **resultados concretos para la población**.

Transparencia

La transparencia permite que los ciudadanos conozcan cómo funciona la municipalidad y cómo se toman determinadas decisiones.

La actuación del Concejo, la Alcaldía y la administración debe desarrollarse respetando las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública establecidas por la legislación.

La transparencia también contribuye a fortalecer el control ciudadano.

Relación entre Concejo, Alcaldía y Gerencia Municipal

Estos tres elementos cumplen funciones diferentes pero complementarias.

El **Concejo Municipal** establece normas y fiscaliza.

La **Alcaldía** dirige el gobierno municipal en su función ejecutiva y representa legalmente a la entidad.

La **Gerencia Municipal** dirige la administración municipal y coordina la ejecución administrativa.

Podemos representarlo conceptualmente de la siguiente manera:

Concejo Municipal → función normativa y fiscalizadora.

Alcaldía → función ejecutiva, representación legal y máxima autoridad administrativa.

Gerencia Municipal → dirección y conducción de la administración municipal.

Esta diferenciación permite comprender cómo se distribuye la responsabilidad dentro del gobierno local.

Ejemplo práctico: aprobación de una ordenanza

Supongamos que la municipalidad necesita establecer una regulación general dentro de una materia de competencia municipal.

El proyecto correspondiente debe seguir el procedimiento establecido.

El **Concejo Municipal** analiza y, de corresponder, aprueba la ordenanza.

La **Alcaldía** participa en el proceso conforme a sus atribuciones y promulga la ordenanza cuando corresponde.

Posteriormente, la **administración municipal** ejecuta las acciones necesarias para su aplicación.

Este ejemplo muestra que la creación de una norma y su ejecución pueden involucrar a diferentes órganos municipales.

Ejemplo práctico: ejecución de una decisión municipal

Supongamos que el Concejo Municipal adopta un acuerdo relacionado con una determinada actividad municipal.

La **Alcaldía** debe ejecutar el acuerdo dentro de sus atribuciones.

La **Gerencia Municipal** coordina las acciones administrativas necesarias.

Las unidades orgánicas correspondientes realizan las actividades técnicas y operativas.

Finalmente, la ejecución puede ser objeto de seguimiento y fiscalización.

Ejemplo práctico: atención de un trámite ciudadano

Un ciudadano presenta una solicitud ante la municipalidad.

La recepción y tramitación corresponden a las unidades administrativas competentes.

El funcionario encargado debe verificar los requisitos, aplicar el procedimiento correspondiente y respetar los plazos establecidos.

Si la decisión corresponde a una determinada autoridad, debe ser emitida por el **órgano competente**.

Este ejemplo demuestra que la estructura municipal no es únicamente una cuestión organizativa: determina **quién puede actuar válidamente en cada procedimiento**.

Responsabilidad funcional

Cada autoridad, funcionario y servidor público debe actuar dentro del ámbito de sus funciones.

Esto significa que una persona que trabaja en una municipalidad no puede asumir automáticamente atribuciones que corresponden a otro órgano.

La correcta distribución de funciones permite establecer responsabilidades y facilita el control de la gestión.

Por ello, es fundamental conocer los documentos que determinan **las funciones y responsabilidades de cada puesto y unidad orgánica**.

Importancia de la coordinación

La existencia de diferentes órganos y unidades no significa que cada uno trabaje de manera independiente.

Una gestión municipal eficiente requiere **coordinación permanente**.

El Concejo necesita información adecuada para ejercer sus funciones.

La Alcaldía necesita información técnica y administrativa para tomar decisiones.

La Gerencia Municipal necesita coordinar con las diferentes unidades para ejecutar las actividades institucionales.

Las unidades orgánicas necesitan comunicarse entre sí para evitar duplicidades y retrasos.

Diferencia entre autoridad política y administración

En una municipalidad es importante distinguir entre **autoridad política y administración profesional**.

El alcalde y los regidores ejercen funciones de gobierno dentro de las atribuciones que les otorga la legislación.

Los funcionarios y servidores municipales desarrollan las funciones técnicas y administrativas necesarias para que la institución pueda funcionar.

Esta diferenciación permite mantener una gestión basada en **competencias, procedimientos y responsabilidades claramente definidas**.

Importancia para el ciudadano

La correcta organización de la municipalidad tiene un efecto directo sobre la ciudadanía.

Cuando las funciones están claramente distribuidas, es más fácil:

Identificar quién debe resolver una solicitud.

Determinar quién es responsable de una actuación.

Reducir duplicidades.

Evitar retrasos administrativos.

Mejorar la prestación de servicios.

Fortalecer la transparencia.

Facilitar la fiscalización.

Una estructura municipal correctamente organizada contribuye, por tanto, a mejorar la calidad del servicio público.

Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse en la gestión municipal se encuentran:

Confundir las funciones del Concejo Municipal con las de la Alcaldía.

Considerar que los regidores forman parte de la administración municipal como funcionarios administrativos.

Confundir al Gerente Municipal con el alcalde.

Emitir decisiones sin verificar previamente la competencia del órgano.

Delegar funciones sin respetar los requisitos legales.

Realizar actividades administrativas sin considerar los instrumentos de gestión.

No coordinar entre las diferentes unidades municipales.

Confundir una decisión normativa con una decisión administrativa.

Evitar estos errores contribuye a fortalecer la legalidad y eficiencia de la gestión municipal.

Cuadro comparativo

Aspecto	Concejo Municipal	Alcaldía	Gerencia Municipal
Naturaleza	Órgano colegiado	Órgano ejecutivo	Órgano de dirección de la administración municipal
Función principal	Normativa y fiscalizadora	Ejecutiva y de representación	Dirección y conducción administrativa
Integrantes	Alcalde y regidores	Alcalde	Gerente Municipal
Máxima autoridad	No	Sí, dentro del gobierno local	Responsable de la administración municipal
Emite decisiones	Ordenanzas y acuerdos, según corresponda	Decretos y resoluciones, según sus atribuciones	Actos administrativos y de administración dentro de sus competencias
Fiscalización	Sí	No ejerce la función fiscalizadora del Concejo	Está sujeto a supervisión y control
Administración diaria	No es su función principal	Dirige en su calidad de máxima autoridad administrativa	Dirige y coordina directamente la administración

Conceptos clave

Concejo Municipal: órgano colegiado del gobierno local encargado de ejercer funciones normativas y fiscalizadoras.

Regidor: integrante del Concejo Municipal que participa en las funciones normativas y fiscalizadoras del órgano colegiado.

Alcaldía: órgano ejecutivo del gobierno local.

Alcalde: representante legal de la municipalidad y máxima autoridad administrativa.

Gerencia Municipal: órgano encargado de la dirección y conducción de la administración municipal.

Gerente Municipal: funcionario de confianza que dirige y responde por la administración municipal.

Función normativa: facultad de aprobar normas municipales dentro de las competencias establecidas por la legislación.

Función fiscalizadora: función destinada a supervisar la gestión municipal y controlar el cumplimiento de las normas y responsabilidades correspondientes.

Función ejecutiva: función relacionada con la implementación y ejecución de las decisiones y políticas municipales.

Administración municipal: estructura gerencial encargada de desarrollar las actividades administrativas, técnicas y operativas de la municipalidad.

Delegación: mecanismo mediante el cual determinadas atribuciones pueden ser encargadas a otro funcionario cuando la legislación lo permite.

Competencia: conjunto de atribuciones que corresponden legalmente a un órgano, entidad o funcionario.

Relación con los siguientes puntos del curso

El conocimiento de las funciones del **Concejo Municipal, la Alcaldía y la Gerencia Municipal** permite comprender mejor cómo se toman y ejecutan las decisiones dentro de una municipalidad.

En el **punto 3.4. Ordenanzas, decretos y resoluciones municipales** se estudiarán los principales instrumentos mediante los cuales los órganos municipales formalizan sus decisiones.

Posteriormente, en el **punto 3.5. Competencias y servicios públicos locales**, se analizará qué materias corresponden a las municipalidades y cómo estas competencias se relacionan con la prestación de servicios a la población.

3.4. Ordenanzas, decretos y resoluciones municipales

Introducción

Las municipalidades ejercen sus funciones de gobierno y administración mediante diferentes **normas, actos y disposiciones municipales**. Estos instrumentos permiten formalizar las decisiones adoptadas por los órganos municipales y establecer reglas para la organización, funcionamiento y prestación de servicios dentro del ámbito de sus competencias.

La **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, establece en sus artículos 38 al 43 las principales disposiciones relacionadas con el ordenamiento jurídico municipal, las ordenanzas, los acuerdos, los decretos de Alcaldía y las resoluciones de Alcaldía.

Conocer la diferencia entre estos instrumentos es fundamental para determinar **qué órgano municipal tiene competencia para adoptar una decisión, qué tipo de documento corresponde utilizar y cuál es su alcance jurídico**.

El ordenamiento jurídico municipal

El ordenamiento jurídico municipal está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal, siempre dentro del marco del **ordenamiento jurídico nacional**.

La Ley N.º 27972 establece que las normas y disposiciones municipales se rigen por los principios de **exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa**, sin perjuicio de otros principios generales del derecho administrativo.

Esto significa que una municipalidad solamente puede regular aquellas materias que se encuentran dentro de sus competencias y que sus normas deben respetar la Constitución, las leyes y las demás normas de mayor jerarquía.

Principio de legalidad

El **principio de legalidad** es especialmente importante en la producción de normas municipales.

Una municipalidad no puede emitir una ordenanza, decreto o resolución sobre cualquier materia simplemente porque considere conveniente hacerlo.

Debe existir una **competencia legal** que permita al órgano municipal actuar.

Por ello, antes de elaborar o aprobar una disposición municipal, es necesario determinar:

Qué materia se pretende regular.

Qué competencia tiene la municipalidad sobre esa materia.

Qué órgano municipal es competente.

Qué instrumento jurídico corresponde utilizar.

Qué procedimiento debe seguirse.

Qué normas de mayor jerarquía deben respetarse.

Jerarquía dentro de las normas municipales

No todos los instrumentos municipales tienen la misma naturaleza ni el mismo nivel dentro de la estructura normativa.

La **ordenanza** ocupa una posición central dentro de las normas municipales de carácter general.

Los **decretos de Alcaldía** tienen una función principalmente reglamentaria y de aplicación de las ordenanzas, además de otras funciones expresamente previstas por la ley.

Las **resoluciones de Alcaldía** se utilizan para resolver asuntos de carácter administrativo.

Los **acuerdos de Concejo** expresan decisiones del órgano colegiado sobre asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional.

Comprender esta diferencia evita utilizar un instrumento incorrecto para una determinada decisión.

Ordenanzas municipales

¿Qué es una ordenanza?

La **ordenanza municipal** es una norma de carácter general aprobada por el Concejo Municipal dentro del ámbito de las competencias de la municipalidad.

La Ley N.º 27972 establece que las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales son las **normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal**.

A través de ellas pueden regularse materias sobre las cuales la municipalidad posee competencia normativa.

Materias que pueden regularse mediante ordenanzas

Las ordenanzas pueden utilizarse para regular, entre otras materias:

La organización interna de la municipalidad.

La regulación, administración y supervisión de los servicios públicos locales.

Materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

Determinadas materias relacionadas con la gestión tributaria municipal, dentro de los límites establecidos por la ley.

Regulaciones de carácter general aplicables dentro de la jurisdicción municipal.

La materia concreta debe encontrarse dentro de las competencias legalmente atribuidas a la municipalidad.

Ordenanzas y tributación municipal

Las ordenanzas tienen especial importancia en materia de **tributación municipal**.

La Ley N.º 27972 establece que mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran determinados **arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones**, dentro de los límites establecidos por la ley.

Esto no significa que una municipalidad pueda crear cualquier tributo libremente.

La potestad tributaria municipal está limitada por la **Constitución, la Ley de Tributación Municipal, el Código Tributario y las demás normas aplicables**.

Este aspecto será desarrollado con mayor profundidad en el módulo dedicado a la tributación municipal.

Ordenanzas tributarias de las municipalidades distritales

Existe una particularidad importante respecto de las ordenanzas tributarias emitidas por las municipalidades distritales.

Las ordenanzas tributarias de una municipalidad distrital deben ser **ratificadas por la municipalidad provincial correspondiente para su vigencia**, de acuerdo con lo establecido por la Ley N.º 27972.

Por ello, un servidor público debe distinguir entre una ordenanza municipal ordinaria y una ordenanza que regula materias tributarias sujetas a ratificación.

Aprobación de las ordenanzas

Las ordenanzas son aprobadas por el **Concejo Municipal**.

El Concejo ejerce sus funciones de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos.

El alcalde puede presentar proyectos de ordenanza y, una vez aprobada la ordenanza por el Concejo, corresponde al alcalde promulgarla y disponer su publicación conforme a la legislación aplicable.

De esta manera, participan diferentes órganos en el proceso de aprobación y formalización de una ordenanza.

Ejemplo de ordenanza

Una municipalidad puede aprobar una ordenanza para establecer determinadas reglas generales relacionadas con la prestación de un servicio público local dentro de sus competencias.

El proyecto es evaluado conforme al procedimiento correspondiente.

El **Concejo Municipal** adopta la decisión normativa.

Posteriormente, la **Alcaldía** realiza las actuaciones que le corresponden para la promulgación y publicación.

Finalmente, la administración municipal aplica y ejecuta las disposiciones aprobadas.

Acuerdos de Concejo

¿Qué es un acuerdo de Concejo?

Aunque el título de este punto se concentra en ordenanzas, decretos y resoluciones, es necesario conocer también los **acuerdos de Concejo**, porque forman parte de los principales instrumentos mediante los cuales el Concejo Municipal ejerce sus funciones.

Los acuerdos son decisiones adoptadas por el Concejo respecto de **asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional**. Expresan la voluntad del órgano de gobierno para realizar determinado acto o sujetarse a una determinada conducta o norma institucional.

Diferencia entre ordenanza y acuerdo

La diferencia fundamental es que la **ordenanza tiene carácter normativo general**, mientras que el **acuerdo expresa una decisión del Concejo sobre un asunto específico**.

Por ejemplo, una ordenanza puede establecer una regulación general aplicable a los ciudadanos dentro del ámbito municipal.

Un acuerdo puede aprobar una determinada decisión institucional que corresponde al Concejo.

Esta distinción es fundamental para seleccionar correctamente el instrumento jurídico.

Decretos de Alcaldía

¿Qué es un decreto de Alcaldía?

El **decreto de Alcaldía** es un instrumento mediante el cual el alcalde ejerce determinadas funciones ejecutivas de gobierno.

La Ley N.º 27972 establece que los decretos de Alcaldía:

Establecen normas reglamentarias y de aplicación de las ordenanzas.

Sancionan los procedimientos necesarios para la correcta y eficiente administración municipal.

Resuelven o regulan asuntos de orden general y de interés para el vecindario que no sean competencia del Concejo Municipal.

Por ello, el decreto de Alcaldía tiene una naturaleza diferente a la ordenanza.

Función reglamentaria

Una de las funciones más importantes del decreto de Alcaldía es desarrollar determinadas disposiciones contenidas en las ordenanzas.

La ordenanza establece una regulación general dentro de la competencia municipal.

El decreto puede establecer las **reglas reglamentarias o mecanismos necesarios para su aplicación**, siempre respetando los límites establecidos por la ordenanza y por las normas de mayor jerarquía.

El decreto no puede utilizarse para modificar arbitrariamente el contenido de una ordenanza ni para crear competencias que la municipalidad no posee.

Decreto de Alcaldía y procedimientos administrativos

Los decretos de Alcaldía también pueden establecer procedimientos necesarios para una correcta y eficiente administración municipal, dentro del marco legal correspondiente.

Esto permite organizar determinados aspectos de la gestión municipal y facilitar la aplicación de las normas.

Sin embargo, estos procedimientos deben respetar la **Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, cuando esta resulte aplicable.

Asuntos de interés general

El decreto de Alcaldía también puede utilizarse para regular asuntos de **orden general e interés para el vecindario**, siempre que estos no sean competencia del Concejo Municipal.

Por ello, antes de emitir un decreto debe verificarse que la materia corresponda a las atribuciones del alcalde y que no se trate de un asunto que legalmente deba ser aprobado por el Concejo.

Ejemplo de decreto de Alcaldía

Supongamos que una ordenanza establece determinadas disposiciones generales sobre un servicio municipal.

Posteriormente, se necesita establecer reglas específicas para organizar su aplicación.

Dentro de las competencias correspondientes, la Alcaldía puede emitir un **decreto de Alcaldía** que establezca las disposiciones reglamentarias necesarias para aplicar la ordenanza.

El decreto, por tanto, desarrolla o facilita la aplicación de una regulación previamente establecida.

Resoluciones de Alcaldía

¿Qué es una resolución de Alcaldía?

La **resolución de Alcaldía** es el instrumento mediante el cual se aprueban o resuelven **asuntos de carácter administrativo** que corresponden a la Alcaldía.

La Ley N.º 27972 establece expresamente que, mediante resoluciones de Alcaldía, el alcalde resuelve los asuntos administrativos a su cargo.

Por tanto, la resolución tiene una naturaleza diferente de la ordenanza y del decreto de Alcaldía.

Finalidad de las resoluciones

Las resoluciones permiten formalizar decisiones administrativas concretas.

Pueden estar relacionadas con diferentes asuntos que correspondan a las atribuciones administrativas de la Alcaldía.

El contenido específico dependerá de la competencia del órgano y de la naturaleza del asunto.

Resoluciones y procedimientos administrativos

Una resolución de Alcaldía puede constituir el resultado de un procedimiento administrativo cuando la competencia para resolver corresponde al alcalde.

En estos casos deben respetarse las garantías y principios establecidos por la legislación administrativa, incluyendo aspectos como:

Competencia de la autoridad.

Debido procedimiento.

Motivación de la decisión cuando corresponda.

Respeto de los plazos.

Derecho de los administrados.

Aplicación correcta de las normas.

Motivación de las decisiones

Cuando una autoridad administrativa emite una decisión que requiere motivación, esta debe expresar las **razones de hecho y de derecho** que sustentan la decisión, conforme a las reglas de la Ley N.º 27444.

La motivación permite que el ciudadano conozca por qué se adoptó determinada decisión.

También facilita el control administrativo y, cuando corresponda, la impugnación de la decisión.

Ejemplo de resolución de Alcaldía

Un asunto administrativo llega a la Alcaldía para su resolución porque corresponde a una atribución del alcalde.

Después de revisar los antecedentes, informes y normas aplicables, la autoridad adopta una decisión.

Esta decisión puede formalizarse mediante una **resolución de Alcaldía**, siempre que corresponda a la competencia del alcalde.

Resoluciones de Concejo

La Ley N.º 27972 también contempla las **resoluciones de Concejo**.

Los asuntos administrativos relacionados con la organización interna del Concejo Municipal se resuelven mediante resoluciones de Concejo.

Esto demuestra nuevamente que no todas las decisiones municipales se formalizan mediante una ordenanza o una resolución de Alcaldía.

El instrumento depende de **qué órgano adopta la decisión y cuál es la naturaleza del asunto**.

Resoluciones y gerencias municipales

La Ley N.º 27972 establece que las **gerencias resuelven los aspectos administrativos a su cargo mediante resoluciones y directivas**, de acuerdo con sus competencias.

Esto es importante porque la administración municipal no depende exclusivamente de resoluciones emitidas por el alcalde.

Las gerencias y demás unidades administrativas pueden tener competencias propias para resolver determinados asuntos.

La persona encargada de un trámite debe identificar siempre **qué órgano o funcionario tiene competencia para resolverlo**.

Diferencias entre los principales instrumentos

La diferencia puede resumirse de la siguiente manera:

Instrumento	Órgano que lo emite	Finalidad principal
Ordenanza	Concejo Municipal	Norma de carácter general dentro de las competencias municipales
Acuerdo de Concejo	Concejo Municipal	Decisión sobre un asunto específico de interés público, vecinal o institucional
Decreto de Alcaldía	Alcalde	Reglamentar o aplicar ordenanzas y regular determinados asuntos generales dentro de las competencias del alcalde
Resolución de Alcaldía	Alcalde	Resolver asuntos de carácter administrativo a cargo de la Alcaldía
Resolución de Concejo	Concejo Municipal	Resolver asuntos administrativos relacionados con su organización interna
Resolución de Gerencia	Gerencia competente	Resolver aspectos administrativos propios de la gerencia

¿Cómo determinar qué instrumento corresponde?

Antes de preparar una norma o decisión municipal, debe seguirse un análisis básico.

Primero: identificar la materia que se pretende regular o resolver.

Segundo: verificar si la municipalidad tiene competencia sobre dicha materia.

Tercero: determinar qué órgano municipal posee la competencia.

Cuarto: establecer si se trata de una decisión normativa, reglamentaria, administrativa o institucional.

Quinto: seleccionar el instrumento jurídico correspondiente.

Sexto: verificar el procedimiento de aprobación, emisión, publicación o notificación que corresponda.

Este procedimiento ayuda a evitar errores jurídicos y administrativos.

Ordenanza, decreto y resolución: ejemplo comparativo

Supongamos que una municipalidad necesita regular un determinado servicio público local.

La **ordenanza** puede establecer la regulación general del servicio dentro de las competencias municipales.

Posteriormente, un **decreto de Alcaldía** puede establecer disposiciones reglamentarias necesarias para aplicar determinadas partes de la ordenanza.

Finalmente, una **resolución de Alcaldía** puede resolver un asunto administrativo concreto que corresponda a la autoridad.

De esta manera, los tres instrumentos pueden estar relacionados, pero **cumplen funciones diferentes**.

Publicidad de las normas municipales

La publicación es un elemento fundamental para determinadas normas municipales.

La Ley N.º 27972 establece reglas específicas sobre la **publicidad de las ordenanzas, decretos de Alcaldía y determinados acuerdos**, diferenciando los medios según la jurisdicción de la municipalidad.

La publicidad permite que las normas puedan ser conocidas por la población y contribuye al principio de transparencia.

Vigencia de las normas municipales

La entrada en vigencia de una norma municipal depende de las reglas aplicables y del cumplimiento de los requisitos de publicidad correspondientes.

Por ello, una municipalidad debe prestar especial atención a la **publicación correcta de las normas**.

No basta con que una norma haya sido aprobada; deben cumplirse también los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico para su eficacia y vigencia.

Publicación y transparencia

La publicidad de las normas municipales cumple una doble función.

Por un lado, permite que los ciudadanos **conozcan las reglas que se aplican dentro de la jurisdicción**.

Por otro, facilita el control de la actuación municipal.

Una administración pública transparente debe garantizar que las normas sean accesibles y que los ciudadanos puedan conocer las disposiciones que afectan sus derechos y obligaciones.

Límites de las normas municipales

Las municipalidades tienen autonomía, pero sus normas no pueden contradecir las normas de mayor jerarquía.

Una ordenanza municipal debe respetar:

La Constitución Política del Perú.

Las leyes.

Los decretos legislativos y demás normas con rango de ley cuando correspondan.

Las normas nacionales aplicables a la materia.

Las competencias constitucionales y legales de otros niveles de gobierno.

Una norma municipal que exceda las competencias de la municipalidad puede ser cuestionada mediante los mecanismos establecidos por el ordenamiento jurídico.

Importancia de la competencia

La **competencia del órgano** constituye uno de los aspectos más importantes de la validez de una decisión municipal.

Por ejemplo, si un asunto corresponde legalmente al Concejo Municipal, no puede ser sustituido simplemente por una decisión administrativa de una gerencia.

De igual manera, si un asunto corresponde a la Alcaldía, debe verificarse que la resolución o decreto sea emitido dentro de las atribuciones correspondientes.

Por ello, en la administración pública es fundamental conocer **qué puede decidir cada órgano y mediante qué instrumento**.

Relación con la Ley N.º 27444

Las normas municipales deben relacionarse con la **Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, cuando corresponda.

La Ley N.º 27444 establece principios y reglas para la actuación de las entidades de la Administración Pública en los procedimientos administrativos.

Por ello, la elaboración y aplicación de determinados actos administrativos municipales debe respetar principios como:

Legalidad.

Debido procedimiento.

Razonabilidad.

Imparcialidad.

Presunción de veracidad.

Celeridad.

Eficacia.

Verdad material.

La aplicación concreta de estos principios dependerá de la naturaleza de cada actuación.

Importancia para el servidor público

Para un servidor público municipal, conocer estos instrumentos permite realizar correctamente tareas como:

Preparar proyectos de normas municipales.

Revisar expedientes administrativos.

Identificar la autoridad competente.

Elaborar informes técnicos.

Participar en procedimientos administrativos.

Tramitar proyectos de ordenanzas y acuerdos.

Aplicar ordenanzas y decretos de Alcaldía.

Gestionar resoluciones administrativas.

Orientar correctamente a los ciudadanos.

Una correcta identificación del instrumento jurídico evita errores que pueden afectar la legalidad de una actuación administrativa.

Errores frecuentes

Entre los errores más comunes se encuentran:

Utilizar una resolución de Alcaldía para una materia que requiere una ordenanza.

Utilizar un decreto de Alcaldía para modificar una ordenanza.

Emitir una norma municipal sobre una materia que no corresponde a las competencias de la municipalidad.

Confundir un acuerdo de Concejo con una ordenanza.

No verificar quién tiene competencia para emitir una decisión.

No cumplir los requisitos de publicación correspondientes.

Confundir una norma de carácter general con una decisión administrativa concreta.

No respetar las normas de mayor jerarquía.

Evitar estos errores es esencial para garantizar una **gestión municipal legal, ordenada y transparente**.

Caso práctico integrado

Una municipalidad identifica la necesidad de establecer nuevas reglas generales para la prestación de un servicio público local.

Primero, se verifica que la materia se encuentre dentro de las competencias municipales.

Después, se prepara el proyecto correspondiente y se somete al procedimiento establecido.

El **Concejo Municipal** analiza y aprueba la ordenanza cuando corresponde.

El **alcalde** promulga la ordenanza y dispone las actuaciones necesarias para su publicación.

Posteriormente, si es necesario establecer disposiciones reglamentarias para su aplicación, la Alcaldía puede emitir un **decreto de Alcaldía**, siempre dentro de sus competencias.

Si posteriormente debe resolverse un asunto administrativo concreto que corresponde al alcalde, este puede formalizarse mediante una **resolución de Alcaldía**.

Las gerencias y unidades competentes ejecutan las acciones administrativas correspondientes.

Este ejemplo demuestra que **una misma política municipal puede involucrar diferentes instrumentos y órganos**, cada uno con una función determinada.

Buenas prácticas en la elaboración de normas municipales

Una adecuada gestión normativa municipal debe considerar:

Verificar la competencia legal antes de iniciar la elaboración.

Identificar correctamente el órgano que debe aprobar o emitir la decisión.

Utilizar el instrumento jurídico adecuado.

Revisar la compatibilidad con las normas de mayor jerarquía.

Contar con los informes técnicos y legales que correspondan.

Utilizar una redacción clara y precisa.

Evitar disposiciones contradictorias con normas vigentes.

Cumplir los requisitos de aprobación y publicación.

Mantener un registro ordenado de las normas emitidas.

Estas prácticas contribuyen a mejorar la calidad de la gestión pública municipal.

Conceptos clave

Ordenanza: norma municipal de carácter general y de mayor jerarquía dentro de la estructura normativa municipal, aprobada por el Concejo dentro de sus competencias.

Acuerdo de Concejo: decisión del Concejo Municipal sobre un asunto específico de interés público, vecinal o institucional.

Decreto de Alcaldía: disposición mediante la cual el alcalde establece normas reglamentarias y de aplicación de ordenanzas, regula determinados asuntos generales y establece procedimientos necesarios para la administración municipal, dentro de sus competencias.

Resolución de Alcaldía: instrumento mediante el cual el alcalde aprueba o resuelve asuntos de carácter administrativo a su cargo.

Resolución de Concejo: instrumento utilizado para resolver asuntos administrativos relacionados con la organización interna del Concejo.

Resolución de Gerencia: instrumento mediante el cual una gerencia resuelve aspectos administrativos que se encuentran dentro de sus atribuciones.

Promulgación: actuación mediante la cual el alcalde formaliza una ordenanza aprobada por el Concejo conforme a sus atribuciones.

Publicación: mecanismo mediante el cual determinadas normas municipales se hacen oficialmente conocidas para cumplir los requisitos establecidos por la legislación.

Competencia: atribución legal que permite a un determinado órgano o entidad actuar sobre una materia específica.

Norma municipal: disposición emitida por los órganos de gobierno o administración municipal dentro de las competencias establecidas por el ordenamiento jurídico.

Principio de legalidad: obligación de las autoridades y servidores públicos de actuar conforme a la Constitución, las leyes y las competencias legalmente atribuidas.

Relación con los siguientes puntos del curso

El conocimiento de las **ordenanzas, decretos y resoluciones municipales** permite comprender cómo se formalizan las decisiones dentro de una municipalidad.

En el **punto 3.5. Competencias y servicios públicos locales** se estudiarán las principales materias en las que intervienen los gobiernos locales y la relación entre las competencias municipales y la prestación de servicios a la ciudadanía.

Posteriormente, estos conocimientos serán especialmente útiles para comprender la **tributación municipal**, ya que determinadas obligaciones, tasas, arbitrios y otros ingresos municipales requieren la utilización de instrumentos normativos establecidos por la legislación.

3.5. Competencias y servicios públicos locales

Introducción

Los gobiernos locales constituyen un nivel fundamental de la organización territorial del Estado peruano. Las **municipalidades provinciales y distritales** representan al vecindario, promueven el desarrollo local y tienen como finalidad, entre otras, garantizar la adecuada prestación de los **servicios públicos locales** dentro de su jurisdicción. La Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece el marco general de sus competencias y funciones.

Las competencias municipales no son ilimitadas. Las municipalidades ejercen únicamente aquellas atribuciones que les han sido asignadas por la **Constitución, las leyes y el marco de descentralización**, y deben coordinar con los demás niveles de gobierno cuando se trate de competencias compartidas.

Comprender esta distribución es esencial para cualquier persona que trabaje o pretenda trabajar en el **Sector Público**, ya que permite identificar qué asuntos corresponden a una municipalidad, qué órgano debe intervenir y qué servicios deben ser gestionados en beneficio de la población.

¿Qué son las competencias municipales?

Las **competencias municipales** son el conjunto de atribuciones que el ordenamiento jurídico asigna a los gobiernos locales para intervenir, regular, administrar, ejecutar, supervisar o fiscalizar determinadas materias dentro de su jurisdicción.

La Ley N.º 27972 establece que las municipalidades ejercen competencias y funciones de carácter **exclusivo o compartido**, dependiendo de la materia y del nivel de gobierno local involucrado.

Una competencia exclusiva corresponde principalmente a un determinado nivel de gobierno y no puede ser ejercida libremente por otra autoridad.

Una competencia compartida implica que pueden intervenir diferentes niveles de gobierno, cada uno dentro de las funciones que legalmente le corresponden.

Autonomía de los gobiernos locales

Las municipalidades gozan de **autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia**.

Esta autonomía permite que los gobiernos locales puedan ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, pero siempre **con sujeción al ordenamiento jurídico**.

Por lo tanto, autonomía no significa independencia respecto del Estado.

Una municipalidad debe respetar la Constitución, las leyes, las políticas nacionales aplicables, las normas técnicas correspondientes y las competencias atribuidas a los gobiernos nacional y regional.

Coordinación entre niveles de gobierno

El sistema peruano de descentralización busca evitar la **duplicidad y superposición de funciones** entre el Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

La Ley Orgánica de Municipalidades establece que las relaciones entre estos niveles deben desarrollarse mediante **cooperación y coordinación**, considerando el principio de subsidiariedad.

Esto es especialmente importante en servicios que requieren la participación de varias entidades públicas.

Por ejemplo, una municipalidad puede desarrollar determinadas acciones locales relacionadas con salud, educación, seguridad, ambiente o infraestructura, pero debe coordinar con las entidades nacionales o regionales competentes cuando la materia exceda sus atribuciones.

Funciones generales de las municipalidades

En las materias de su competencia, las municipalidades pueden desarrollar diferentes tipos de funciones.

Entre ellas se encuentran:

Función promotora: impulsar el desarrollo local y determinadas actividades de interés para la población.

Función normativa: establecer normas municipales dentro de las competencias atribuidas por la legislación.

Función reguladora: establecer reglas para determinadas actividades o servicios locales.

Función de ejecución: realizar obras, programas, actividades y servicios correspondientes a sus competencias.

Función de fiscalización y control: supervisar el cumplimiento de las normas y obligaciones dentro de su ámbito de competencia.

Estas funciones permiten que una municipalidad no se limite a prestar servicios, sino que también pueda **planificar, regular, supervisar y promover el desarrollo de su territorio**.

Principales materias de competencia municipal

La Ley N.º 27972 identifica diversas materias en las cuales los gobiernos locales ejercen competencias.

Entre las principales se encuentran:

Organización del espacio físico y uso del suelo.

Saneamiento, salubridad y salud.

Tránsito, vialidad y transporte público.

Educación, cultura, deporte y recreación.

Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.

Programas sociales, defensa y promoción de derechos.

Seguridad ciudadana.

Promoción del desarrollo económico local.

Protección y conservación del ambiente.

Participación vecinal y desarrollo local.

La distribución concreta de funciones entre municipalidades provinciales y distritales depende de lo establecido en la Ley N.º 27972 y en las demás normas aplicables.

Organización del espacio físico y uso del suelo

Una de las competencias municipales más importantes está relacionada con la **organización del territorio y el uso del suelo**.

Las municipalidades intervienen en materias como:

Zonificación.

Catastro urbano y rural.

Habilitación urbana.

Acondicionamiento territorial.

Infraestructura urbana y rural.

Saneamiento físico-legal de determinadas áreas y predios.

Regulación de determinadas actividades vinculadas con el uso del suelo.

La distribución de funciones entre municipalidades provinciales y distritales debe respetar las competencias específicas establecidas por la legislación.

Zonificación

La **zonificación** permite establecer los usos que pueden desarrollarse en determinadas áreas del territorio.

A través de los instrumentos de planificación urbana se pueden determinar áreas destinadas a vivienda, comercio, industria, equipamiento, espacios públicos y otros usos permitidos.

La zonificación constituye una herramienta importante para organizar el crecimiento urbano y evitar conflictos entre diferentes actividades.

Catastro

El **catastro** contiene información relacionada con los predios existentes dentro de un determinado territorio.

La información catastral puede ser utilizada para fines de planificación urbana, administración territorial, gestión municipal y otros fines establecidos por la normativa.

La adecuada gestión del catastro permite a la municipalidad disponer de información más precisa sobre su territorio.

Saneamiento, salubridad y salud

Las municipalidades también tienen competencias relacionadas con el **saneamiento, la salubridad y determinados aspectos de salud pública**.

La Ley N.º 27972 contempla funciones relacionadas con:

Limpieza pública.

Gestión y disposición de residuos sólidos.

Control de determinados elementos contaminantes.

Saneamiento ambiental.

Programas de salud preventiva.

Educación sanitaria.

Determinadas acciones relacionadas con la atención primaria de salud, de manera coordinada con las entidades competentes.

Estas competencias deben ejercerse de acuerdo con las normas nacionales y en coordinación con las autoridades sanitarias cuando corresponda.

Gestión de residuos sólidos

La **gestión de residuos sólidos** constituye uno de los servicios municipales más visibles para la ciudadanía.

Comprende actividades relacionadas con la limpieza pública, recolección, transporte, tratamiento y disposición de residuos, de acuerdo con las competencias y normas aplicables.

La gestión adecuada de residuos tiene efectos directos sobre:

La salud pública.

La protección ambiental.

La limpieza de los espacios públicos.

La calidad de vida de la población.

Por ello, constituye una función esencial dentro de la gestión local.

Tránsito, vialidad y transporte público

Las municipalidades también tienen competencias en materia de **tránsito, vialidad y transporte público**, con una distribución específica entre municipalidades provinciales y distritales.

Entre las funciones atribuidas a las municipalidades provinciales se encuentran la regulación y planificación del transporte terrestre a nivel provincial, la regulación del transporte público urbano e interurbano y determinadas funciones relacionadas con la señalización, semáforos y tránsito urbano.

La gestión de estas materias requiere coordinación con las normas y autoridades nacionales competentes.

Infraestructura vial

Los gobiernos locales pueden intervenir en la construcción, mantenimiento y gestión de determinadas **vías e infraestructura urbana y rural** dentro de sus competencias.

Estas actividades pueden incluir:

Pistas y calzadas.

Vías locales.

Puentes.

Parques.

Espacios públicos.

Infraestructura comunitaria.

Cuando una función es compartida, la municipalidad debe coordinar con las demás entidades involucradas.

Servicios públicos locales

Los **servicios públicos locales** son actividades destinadas a atender necesidades de la población dentro del ámbito de competencia municipal.

La prestación de estos servicios constituye una de las principales finalidades de los gobiernos locales.

Entre los servicios y actividades municipales más conocidos se encuentran:

Limpieza pública.

Gestión de residuos sólidos.

Mantenimiento de parques y espacios públicos.

Mantenimiento de determinadas vías e infraestructura local.

Servicios relacionados con mercados y comercialización.

Regulación y gestión del transporte dentro de las competencias municipales.

Servicios administrativos y atención al ciudadano.

Actividades relacionadas con seguridad ciudadana en coordinación con las entidades competentes.

La naturaleza y forma de prestación de cada servicio depende de las competencias legales, los recursos disponibles y la organización de cada municipalidad.

Prestación directa o mediante otras modalidades

Una municipalidad puede organizar la prestación de determinados servicios de diferentes maneras, siempre respetando el marco legal aplicable.

Dependiendo del servicio, puede existir **prestación directa por la municipalidad**, contratación de servicios, concesión u otras modalidades permitidas por la legislación.

La elección de una modalidad debe considerar aspectos como:

La naturaleza del servicio.

La eficiencia de la prestación.

Los recursos disponibles.

La calidad esperada.

El marco legal aplicable.

La protección del interés público.

Calidad de los servicios públicos

La prestación de un servicio municipal no debe evaluarse únicamente por el hecho de que exista.

También es necesario considerar su **calidad, continuidad, cobertura, oportunidad y eficiencia**, según la naturaleza del servicio.

Una buena gestión municipal debe procurar que los recursos públicos se conviertan en resultados concretos para la ciudadanía.

Por ejemplo, en el caso de limpieza pública, no basta con disponer de vehículos o personal. El objetivo es lograr una adecuada cobertura y frecuencia del servicio, mantener los espacios públicos en condiciones apropiadas y gestionar los residuos conforme a las normas aplicables.

Seguridad ciudadana

Las municipalidades participan en la **seguridad ciudadana** dentro del ámbito de sus competencias y en coordinación con las instituciones responsables de la seguridad pública.

Las municipalidades pueden desarrollar acciones preventivas y organizar servicios municipales relacionados con la seguridad ciudadana, incluyendo el funcionamiento de los servicios de serenazgo conforme al marco legal vigente.

La seguridad ciudadana requiere coordinación entre:

Gobiernos locales.

Policía Nacional del Perú.

Gobiernos regionales.

Ministerios y otras entidades competentes.

La municipalidad, por sí sola, no reemplaza las funciones constitucionales y legales de la Policía Nacional.

Promoción del desarrollo económico local

Los gobiernos locales también cumplen una función de **promoción del desarrollo económico local**.

Esto puede incluir acciones destinadas a facilitar el desarrollo de actividades económicas dentro del marco de la legislación.

Entre estas actividades pueden encontrarse:

Promoción de emprendimientos y actividades productivas.

Facilitación de determinadas actividades comerciales.

Organización y regulación de mercados dentro de sus competencias.

Promoción del turismo local.

Impulso de iniciativas de desarrollo económico.

Coordinación con organizaciones empresariales y sociales.

El objetivo es contribuir a generar condiciones favorables para el desarrollo económico sostenible del territorio.

Educación, cultura, deporte y recreación

Las municipalidades también pueden desarrollar funciones en materia de **educación, cultura, deporte y recreación**, generalmente dentro del ámbito de sus competencias y en coordinación con las entidades responsables de cada sector.

Estas actividades pueden incluir:

Promoción de actividades culturales.

Mantenimiento o administración de determinados espacios deportivos.

Programas recreativos.

Actividades culturales locales.

Promoción de bibliotecas, centros culturales u otros espacios municipales cuando corresponda.

En estas materias resulta especialmente importante la coordinación con las políticas nacionales y regionales.

Protección del ambiente

La protección ambiental constituye otra materia relevante de la gestión municipal.

Las municipalidades pueden ejercer funciones relacionadas con:

Gestión de residuos sólidos.

Limpieza de espacios públicos.

Control de determinadas emisiones o actividades contaminantes dentro de sus competencias.

Protección de áreas y espacios ambientales locales.

Educación ambiental.

Fiscalización de determinadas actividades conforme a la normativa aplicable.

Las competencias municipales deben ejercerse respetando las funciones atribuidas a las autoridades ambientales nacionales y regionales.

Licencias y autorizaciones

Dentro de sus competencias, las municipalidades pueden **regular, otorgar determinadas autorizaciones y licencias y fiscalizar actividades**.

Entre ellas pueden encontrarse materias relacionadas con:

Funcionamiento de establecimientos.

Construcciones y habilitaciones urbanas.

Publicidad exterior.

Uso del espacio público.

Actividades comerciales.

El otorgamiento de una licencia municipal no significa que la municipalidad pueda autorizar cualquier actividad.

La autoridad debe verificar que la actividad sea compatible con la **zonificación, las normas técnicas y las demás disposiciones aplicables**.

Fiscalización municipal

La fiscalización constituye una función esencial de los gobiernos locales.

La municipalidad puede verificar el cumplimiento de las normas municipales y de las obligaciones que se encuentran dentro de su competencia.

La fiscalización puede comprender:

Inspecciones.

Verificación documental.

Control del cumplimiento de licencias y autorizaciones.

Supervisión de determinadas actividades económicas.

Control del cumplimiento de normas municipales.

Cuando se detectan infracciones, deben aplicarse los procedimientos y medidas establecidos por la legislación y las normas municipales correspondientes.

Competencias provinciales y distritales

No todas las municipalidades tienen exactamente las mismas funciones.

La Ley N.º 27972 distingue entre **municipalidades provinciales y municipalidades distritales**.

La municipalidad provincial tiene una visión territorial que comprende el conjunto de la provincia y desarrolla determinadas funciones de planificación, regulación y coordinación provincial.

La municipalidad distrital desarrolla principalmente funciones vinculadas con su **ámbito distrital y las necesidades inmediatas de su población**, además de las funciones compartidas que la legislación establece.

Esta distribución busca evitar la duplicidad de funciones y favorecer una administración más organizada.

Competencias exclusivas y compartidas

La diferencia entre competencias exclusivas y compartidas es fundamental.

Una **competencia exclusiva** corresponde a un determinado nivel de gobierno conforme al marco legal.

Una **competencia compartida** implica la intervención de más de un nivel de gobierno.

En las competencias compartidas es necesario establecer claramente qué función corresponde a cada entidad.

Esto permite evitar situaciones en las que dos entidades realizan la misma actividad o, por el contrario, ninguna asume responsabilidad.

Principio de subsidiariedad

El **principio de subsidiariedad** orienta las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno.

La idea central es que las funciones públicas deben ser ejercidas por el nivel de gobierno que se encuentre en mejores condiciones para atenderlas, considerando la naturaleza de la competencia y la capacidad correspondiente.

Este principio debe interpretarse conjuntamente con las normas que establecen específicamente las competencias de cada nivel de gobierno.

Participación vecinal

Los gobiernos locales tienen una relación directa con la ciudadanía.

La Ley N.º 27972 reconoce diversos mecanismos de **participación y control vecinal**, que permiten a la población intervenir en determinados asuntos de la gestión local.

La participación ciudadana contribuye a:

Identificar necesidades locales.

Proponer prioridades.

Supervisar determinadas actuaciones públicas.

Fortalecer la transparencia.

Mejorar la relación entre municipalidad y ciudadanía.

La participación vecinal forma parte de la concepción de los gobiernos locales como instituciones cercanas a la población.

Planeamiento del desarrollo local

La gestión municipal debe estar vinculada con el **planeamiento del desarrollo local**.

La Ley N.º 27972 establece que el proceso de planeamiento local debe ser **integral, permanente y participativo**, articulando a las municipalidades con sus vecinos.

Esto significa que las municipalidades deben orientar sus acciones hacia objetivos de desarrollo y no limitarse a resolver problemas aislados.

El planeamiento permite establecer prioridades y relacionar los recursos públicos con los resultados que se pretenden alcanzar.

Recursos y capacidad municipal

La existencia de una competencia legal no significa automáticamente que una municipalidad tenga capacidad ilimitada para ejecutarla.

La prestación de servicios requiere:

Recursos financieros.

Personal capacitado.

Infraestructura.

Equipamiento.

Sistemas de información.

Planificación.

Organización administrativa.

Por ello, una gestión municipal eficiente debe relacionar las **competencias, los recursos y las capacidades institucionales**.

Importancia de la planificación

Una municipalidad debe identificar las necesidades de su población y establecer prioridades.

No todos los problemas pueden resolverse simultáneamente.

La planificación permite determinar:

Qué problemas requieren atención prioritaria.

Qué recursos están disponibles.

Qué actividades deben ejecutarse.

Qué resultados se esperan.

Qué indicadores permitirán evaluar los avances.

Esto permite utilizar los recursos públicos de manera más eficiente.

Evaluación de los servicios públicos

Los servicios municipales deben ser objeto de seguimiento y evaluación.

Algunos indicadores pueden considerar:

Cobertura del servicio.

Número de usuarios atendidos.

Frecuencia de prestación.

Tiempo de atención.

Costo del servicio.

Nivel de satisfacción de los ciudadanos.

Cumplimiento de metas.

La evaluación permite identificar problemas y adoptar medidas correctivas.

El ciudadano como centro de la gestión

La gestión municipal debe orientarse hacia las **necesidades de la ciudadanía**.

El ciudadano no debe ser considerado únicamente como receptor de trámites administrativos.

Es también destinatario de los servicios públicos y participante en la gestión local.

Por ello, una municipalidad moderna debe buscar:

Servicios accesibles.

Atención oportuna.

Información clara.

Procedimientos sencillos.

Transparencia.

Uso responsable de los recursos públicos.

Mejora continua.

Caso práctico integrado

Una municipalidad distrital identifica que existen problemas frecuentes relacionados con la acumulación de residuos en determinadas zonas.

Primero, la municipalidad debe analizar la situación y determinar las causas del problema.

Después, debe verificar sus **competencias legales** y los recursos disponibles.

La administración municipal puede organizar la prestación del servicio de limpieza pública y coordinar las acciones necesarias.

También puede realizar actividades de fiscalización cuando existan incumplimientos dentro de su competencia.

Si el problema requiere coordinación con la municipalidad provincial u otra entidad pública, deben establecerse los mecanismos correspondientes.

Finalmente, la municipalidad debe evaluar los resultados mediante indicadores como cobertura, frecuencia del servicio y reducción de puntos críticos.

Este ejemplo muestra que una competencia municipal no consiste simplemente en «prestar un servicio», sino en **planificar, organizar, ejecutar, supervisar y evaluar la actuación pública**.

Errores frecuentes

Entre los principales errores que deben evitarse se encuentran:

Asumir que toda actividad pública corresponde a la municipalidad.

Confundir autonomía municipal con independencia del ordenamiento jurídico.

No diferenciar competencias provinciales y distritales.

Duplicar funciones con otras entidades públicas.

Prestar servicios sin planificación.

No evaluar la calidad de los servicios.

No coordinar cuando se trata de competencias compartidas.

Utilizar recursos públicos sin vincularlos con objetivos institucionales.

Confundir la función municipal con las competencias de los gobiernos regionales o del Gobierno Nacional.

Buenas prácticas para la gestión de competencias municipales

Una adecuada gestión municipal debe comenzar por la **identificación precisa de las competencias legales**.

Antes de ejecutar una actividad, la entidad debe verificar:

La base legal de la competencia.

El nivel de gobierno responsable.

El órgano municipal competente.

Los recursos disponibles.

Los procedimientos aplicables.

Las normas técnicas correspondientes.

Las entidades con las que debe coordinarse.

Los resultados que se esperan alcanzar.

Este análisis permite reducir errores y mejorar la eficiencia de la gestión.

Cuadro resumen

Materia	Ejemplos de funciones municipales
Ordenamiento territorial	Zonificación, catastro, habilitación urbana y planificación territorial
Saneamiento	Limpieza pública, residuos sólidos y saneamiento ambiental
Transporte	Regulación del transporte y tránsito dentro de las competencias asignadas
Infraestructura	Vías, parques, espacios públicos y determinadas obras locales
Desarrollo económico	Promoción de actividades económicas y desarrollo local
Ambiente	Gestión de residuos, protección ambiental y fiscalización dentro de sus competencias

Materia	Ejemplos de funciones municipales
Seguridad ciudadana	Prevención y servicios municipales de seguridad en coordinación con las entidades competentes
Cultura y deporte	Promoción de actividades culturales, deportivas y recreativas
Servicios administrativos	Licencias, autorizaciones, trámites y atención al ciudadano
Participación ciudadana	Mecanismos de participación y control vecinal

Conceptos clave

Competencia municipal: atribución legal que permite a un gobierno local actuar sobre determinadas materias.

Competencia exclusiva: atribución asignada principalmente a un determinado nivel de gobierno.

Competencia compartida: atribución en la que participan diferentes niveles de gobierno según las funciones establecidas por la legislación.

Servicio público local: actividad orientada a atender necesidades de la población dentro del ámbito de competencia del gobierno local.

Autonomía municipal: facultad de los gobiernos locales para ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración en los asuntos de su competencia, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Fiscalización: actividad de supervisión y control del cumplimiento de las normas y obligaciones dentro de las competencias municipales.

Ordenamiento territorial: organización y planificación del territorio considerando sus diferentes usos y características.

Participación vecinal: intervención de los ciudadanos en determinados asuntos de la gestión y control del gobierno local.

Desarrollo local: proceso orientado a mejorar las condiciones económicas, sociales, ambientales e institucionales de una determinada localidad.

Cierre del módulo

Las competencias y los servicios públicos locales constituyen uno de los elementos centrales de la gestión municipal. Las municipalidades deben ejercer sus atribuciones **dentro de los límites establecidos por la ley, coordinando con los demás niveles de gobierno y orientando sus recursos hacia las necesidades de la población**.

El conocimiento de estas competencias permite comprender mejor el funcionamiento de una municipalidad y constituye una base necesaria para los siguientes módulos del curso, especialmente para el estudio de la **tributación municipal, la recaudación, la fiscalización y la gestión de los ingresos públicos locales**.

4. Tributación Municipal en el Perú

4.1. Marco legal de la tributación municipal

Introducción

La **tributación municipal** constituye una parte fundamental del sistema de financiamiento de los gobiernos locales. A través de los tributos municipales, las municipalidades obtienen recursos que contribuyen al financiamiento de los servicios públicos, la gestión administrativa, el mantenimiento de la infraestructura y otras actividades que se encuentran dentro de sus competencias.

El sistema tributario municipal peruano no funciona de manera independiente del resto del ordenamiento jurídico. Se encuentra sujeto a la **Constitución Política del Perú, el Código Tributario, la Ley de Tributación Municipal, la Ley Orgánica de Municipalidades y otras normas específicas** que regulan la creación, determinación, administración, recaudación y fiscalización de los tributos municipales.

Conocer este marco legal permite comprender **qué tributos pueden administrar las municipalidades, qué autoridad tiene competencia para establecer determinadas obligaciones y cuáles son los derechos y obligaciones de los contribuyentes**.

Concepto de tributación municipal

La tributación municipal comprende el conjunto de **normas, principios, procedimientos, instituciones y actuaciones administrativas** relacionados con los tributos que constituyen ingresos de los gobiernos locales.

Dentro de este sistema intervienen principalmente:

Las municipalidades, como entidades encargadas de administrar determinados tributos municipales.

Los contribuyentes y responsables, que deben cumplir las obligaciones tributarias que correspondan.

El Ministerio de Economía y Finanzas, que participa en la formulación de políticas y normas relacionadas con el sistema tributario.

El Tribunal Fiscal, como órgano especializado que resuelve determinadas controversias tributarias en última instancia administrativa.

La administración tributaria municipal debe actuar dentro de las competencias establecidas por la Constitución y las leyes.

La Constitución Política del Perú

La **Constitución Política del Perú** constituye la norma fundamental del sistema tributario.

El artículo 74 establece los principios generales relacionados con la potestad tributaria y dispone que los tributos se crean, modifican o derogan conforme a las reglas constitucionales aplicables.

En materia municipal, la Constitución reconoce que los gobiernos locales pueden **crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley**.

Esto es fundamental porque significa que la autonomía municipal **no permite crear libremente cualquier impuesto o tributo**.

Las municipalidades deben respetar los límites establecidos por la Constitución y las leyes tributarias.

Principio de reserva de ley

Uno de los principios fundamentales del Derecho Tributario es el **principio de reserva de ley**.

Este principio establece que los elementos esenciales de determinados tributos deben estar establecidos mediante una norma con el rango exigido por la Constitución.

En consecuencia, una autoridad municipal no puede crear unilateralmente un nuevo impuesto simplemente mediante una decisión administrativa.

La potestad tributaria debe ejercerse **dentro del marco constitucional y legal correspondiente**.

Igualdad tributaria

La Constitución también exige respetar el principio de **igualdad** en materia tributaria.

Esto significa que las personas que se encuentren en situaciones comparables deben recibir un tratamiento tributario conforme a las reglas establecidas por la legislación.

La administración municipal debe aplicar las normas de manera objetiva y evitar tratamientos arbitrarios.

No confiscatoriedad

Otro límite importante es el principio de **no confiscatoriedad**.

La potestad tributaria no puede ejercerse de manera que produzca una afectación confiscatoria de la propiedad o del patrimonio de las personas.

Este principio constituye un límite constitucional al poder tributario del Estado y también debe ser respetado en el ámbito municipal.

Código Tributario

El **Código Tributario** constituye una de las principales normas generales del sistema tributario peruano.

Su Texto Único Ordenado fue aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 133-2013-EF**.

El Código establece reglas generales relacionadas con:

La obligación tributaria.

Los sujetos de la obligación tributaria.

La administración tributaria.

Las facultades de fiscalización.

La determinación de la deuda tributaria.

La recaudación.

Las infracciones y sanciones.

Los procedimientos tributarios.

Los medios de impugnación.

La cobranza de las deudas tributarias.

Estas disposiciones son relevantes para la administración de los tributos municipales, junto con las normas especiales que regulan cada tributo.

Aplicación del Código Tributario

El Código Tributario proporciona las **reglas generales** que deben observarse en materia tributaria.

Sin embargo, cuando existe una norma especial que regula específicamente un tributo municipal, deben analizarse conjuntamente las disposiciones generales del Código y las normas especiales aplicables.

Por ello, un servidor público municipal debe evitar estudiar un tributo de manera aislada.

Debe revisar siempre:

La Constitución.

El Código Tributario.

La Ley de Tributación Municipal.

La Ley Orgánica de Municipalidades.

Las ordenanzas municipales correspondientes.

Las demás normas específicas aplicables.

Ley de Tributación Municipal

La norma central de la tributación municipal es el **Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal**, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 156-2004-EF**. El Ministerio de Economía y Finanzas mantiene publicado este Texto Único Ordenado como marco normativo de la tributación municipal.

Esta norma establece el régimen de los principales tributos que constituyen ingresos de los gobiernos locales.

El TUO está estructurado en diferentes títulos y capítulos que regulan, entre otros aspectos, los **impuestos municipales, contribuciones y tasas**.

Finalidad de la Ley de Tributación Municipal

El propio TUO señala como finalidad la **racionalización del sistema tributario municipal**, buscando simplificar la administración de los tributos que constituyen renta de los gobiernos locales y optimizar su recaudación.

Esto permite comprender que la legislación no busca únicamente establecer tributos.

También busca que su administración sea:

Ordenada.

Eficiente.

Simplificada.

Transparente.

Compatible con el marco jurídico nacional.

Ingresos tributarios municipales

De acuerdo con el TUO de la Ley de Tributación Municipal, las municipalidades perciben ingresos tributarios principalmente mediante:

Los impuestos municipales creados y regulados por la propia Ley de Tributación Municipal.

Las contribuciones y tasas que determinen los Concejos Municipales dentro de los límites establecidos por la legislación.

Los impuestos nacionales creados en favor de las municipalidades y distribuidos conforme a las normas correspondientes.

Los recursos relacionados con el Fondo de Compensación Municipal, conforme al marco legal aplicable.

Es importante diferenciar estos conceptos porque **no todos los ingresos municipales tienen la misma naturaleza jurídica**.

Impuestos municipales

Los **impuestos municipales** son tributos cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la municipalidad al contribuyente.

La Ley de Tributación Municipal establece expresamente cuáles son los impuestos municipales.

Entre ellos se encuentran:

Impuesto Predial.

Impuesto de Alcabala.

Impuesto al Patrimonio Vehicular.

Impuesto a las Apuestas.

Impuesto a los Juegos.

Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos.

Esta lista es importante porque las municipalidades **no pueden crear libremente nuevos impuestos municipales mediante una ordenanza**.

Los impuestos municipales están determinados por la legislación nacional.

Contribuciones y tasas

Además de los impuestos, el sistema tributario municipal contempla **contribuciones y tasas**.

Las municipalidades pueden determinar determinadas contribuciones y tasas mediante ordenanza, pero siempre **dentro de los límites establecidos por la ley**.

Esta facultad es diferente de la creación de impuestos.

Tasas

Las tasas están vinculadas a la prestación efectiva de un servicio público o a determinadas actuaciones administrativas, conforme a las categorías y límites establecidos por la legislación.

Entre las principales tasas municipales se encuentran:

Arbitrios.

Derechos.

Licencias.

Existen además otras categorías de tasas previstas por el marco tributario municipal.

Arbitrios

Los **arbitrios municipales** son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de servicios públicos individualizados en el contribuyente.

Entre los servicios tradicionalmente vinculados con los arbitrios se encuentran:

Limpieza pública.

Parques y jardines públicos.

Serenazgo.

La determinación de estos arbitrios debe respetar las reglas establecidas por la legislación y la jurisprudencia aplicable.

Derechos

Los **derechos** son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o por el aprovechamiento particular de bienes públicos, conforme al marco legal correspondiente.

Pueden estar relacionados con determinados procedimientos, trámites o actuaciones administrativas municipales.

Licencias

Las **licencias** son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para realizar determinadas actividades, conforme a la legislación aplicable.

Un ejemplo relevante es la **licencia de funcionamiento**, relacionada con la autorización para desarrollar determinadas actividades económicas en un establecimiento.

Contribuciones municipales

Las contribuciones constituyen otra categoría de tributo.

En el ámbito municipal pueden existir contribuciones vinculadas con **beneficios derivados de determinadas obras públicas**, dentro de las condiciones y límites establecidos por la legislación.

La contribución se diferencia del impuesto porque existe una relación específica entre la obligación tributaria y un beneficio particular derivado de una determinada actuación pública.

Ley Orgánica de Municipalidades

La **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, también forma parte del marco legal de la tributación municipal.

Esta ley regula la organización, competencias, funciones y régimen económico de los gobiernos locales.

Su contenido incluye un capítulo específico dedicado al **sistema tributario municipal**, dentro del régimen económico municipal.

La Ley N.º 27972 también establece aspectos relacionados con las rentas municipales y las atribuciones de los órganos municipales.

Concejo Municipal y potestad tributaria

El **Concejo Municipal** tiene un papel fundamental en materia tributaria local.

Dentro de las competencias establecidas por la legislación, las ordenanzas municipales constituyen el instrumento mediante el cual se regulan determinadas contribuciones y tasas.

Esto significa que la potestad normativa municipal debe ejercerse mediante el **órgano competente y utilizando el instrumento jurídico correspondiente**.

Ordenanzas municipales en materia tributaria

Las **ordenanzas municipales** tienen especial importancia en la gestión tributaria local.

A través de ellas pueden establecerse determinadas tasas y contribuciones dentro de los límites legales.

En el caso de los arbitrios, por ejemplo, la municipalidad debe aprobar las disposiciones correspondientes respetando las reglas establecidas por el marco tributario.

Las ordenanzas tributarias no pueden contradecir la Constitución ni las leyes nacionales.

Ratificación de ordenanzas tributarias distritales

Las ordenanzas tributarias emitidas por las **municipalidades distritales** están sujetas a reglas especiales.

En determinados casos, las ordenanzas distritales que establecen tasas deben ser **ratificadas por la municipalidad provincial correspondiente para su vigencia**, conforme al régimen establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades.

Este mecanismo busca garantizar coordinación y uniformidad dentro del ámbito provincial.

Administración tributaria municipal

La administración de los tributos municipales corresponde a las entidades y órganos que tienen competencia legal para ello.

Entre sus principales funciones se encuentran:

Determinar la obligación tributaria cuando corresponda.

Recaudar los tributos.

Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Resolver determinados procedimientos administrativos tributarios.

Aplicar sanciones cuando corresponda.

Gestionar la cobranza de las deudas tributarias.

Brindar orientación e información al contribuyente.

El objetivo debe ser lograr una administración **eficiente, legal y respetuosa de los derechos del contribuyente**.

Facultad de fiscalización

La administración tributaria municipal posee facultades de **fiscalización y control** respecto de los tributos cuya administración le corresponde.

La fiscalización permite verificar si el contribuyente ha cumplido correctamente sus obligaciones.

Puede comprender la revisión de:

Declaraciones.

Documentación.

Información registral.

Características de los predios.

Información relacionada con vehículos.

Datos necesarios para determinar correctamente la obligación tributaria.

Las actuaciones de fiscalización deben respetar las facultades y límites establecidos por la legislación.

Obligación tributaria

La **obligación tributaria** es la relación jurídica que surge entre el deudor tributario y la administración tributaria cuando se produce el supuesto previsto por la ley.

En el ámbito municipal, esta relación puede surgir, por ejemplo, cuando una persona se encuentra en la situación que la legislación establece como generadora de un determinado impuesto municipal.

La existencia de una obligación tributaria no depende simplemente de una decisión administrativa.

Debe existir **una base legal que sustente la obligación**.

Sujetos de la obligación tributaria

En términos generales, intervienen:

El acreedor tributario, que es el sujeto a favor del cual debe realizarse la prestación tributaria.

El deudor tributario, que puede ser el contribuyente o el responsable según corresponda.

El contribuyente es quien realiza o respecto de quien se produce el hecho generador de la obligación tributaria.

El responsable es quien, sin tener necesariamente la condición de contribuyente, debe cumplir la obligación tributaria en los casos establecidos por la ley.

Principio de legalidad tributaria

La actuación de la administración tributaria municipal debe respetar estrictamente el **principio de legalidad**.

Esto implica que la municipalidad no puede exigir un tributo, establecer una obligación o imponer una sanción sin la correspondiente base jurídica.

El servidor público debe verificar siempre la norma que sustenta una determinada actuación.

Procedimiento tributario

La gestión tributaria municipal comprende diferentes procedimientos administrativos.

Entre ellos pueden encontrarse procedimientos relacionados con:

Determinación de la deuda tributaria.

Declaraciones tributarias.

Fiscalización.

Pago.

Fraccionamiento.

Reclamaciones.

Apelaciones.

Devoluciones cuando correspondan.

Cobranza de deudas.

Cada procedimiento debe desarrollarse respetando las normas tributarias aplicables y los derechos del administrado.

Relación con la Ley N.º 27444

La **Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, también forma parte del marco jurídico que debe conocer el servidor público municipal.

Sin embargo, en materia tributaria existen normas especiales y procedimientos regulados por el **Código Tributario y las normas tributarias específicas**.

Por ello, es importante distinguir entre las reglas generales del procedimiento administrativo y las reglas especiales aplicables a los procedimientos tributarios.

Procedimiento de ejecución coactiva

La cobranza de determinadas deudas municipales puede llegar a la etapa de **ejecución coactiva** cuando se cumplen las condiciones establecidas por la legislación.

Este procedimiento se encuentra regulado específicamente por la **Ley N.º 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva**, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo N.º 018-2008-JUS.

La ejecución coactiva constituye una etapa especializada de la cobranza y debe desarrollarse respetando estrictamente las garantías y procedimientos establecidos por la legislación.

Este tema será desarrollado con mayor profundidad en el **punto 5.4. Cobranza ordinaria y ejecución coactiva**.

Derechos del contribuyente

El sistema tributario municipal no solamente establece obligaciones.

También reconoce derechos a los contribuyentes.

Entre ellos se encuentran, conforme al marco tributario aplicable:

Recibir información y orientación.

Conocer el estado de determinados procedimientos.

Presentar declaraciones y documentos.

Formular reclamaciones cuando corresponda.

Interponer recursos administrativos conforme a la legislación.

Recibir un tratamiento conforme a la ley.

Obtener la devolución de pagos indebidos o en exceso cuando corresponda y se cumplan los requisitos legales.

El respeto de estos derechos es parte de una **administración tributaria municipal moderna y orientada al ciudadano**.

Importancia de la seguridad jurídica

La tributación municipal afecta directamente a ciudadanos, propietarios, empresas y otros contribuyentes.

Por ello, las reglas tributarias deben ser **claras, previsibles y aplicadas de manera uniforme**.

La seguridad jurídica permite que los ciudadanos puedan conocer:

Qué tributo deben pagar.

Por qué deben pagarlo.

Quién está obligado.

Cómo se determina.

Cuándo debe pagarse.

Dónde debe realizarse el pago.

Qué sucede si no se cumple la obligación.

Qué mecanismos existen para cuestionar una actuación administrativa.

Transparencia en la gestión tributaria

La administración de los tributos municipales debe desarrollarse bajo principios de **transparencia, legalidad, eficiencia y responsabilidad**.

Los ciudadanos tienen derecho a conocer información pública sobre la gestión de los recursos municipales conforme a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Una adecuada gestión tributaria debe generar confianza entre la municipalidad y los contribuyentes.

Relación entre tributación y servicios públicos

La tributación municipal tiene una relación directa con la capacidad financiera de los gobiernos locales.

Los recursos obtenidos permiten financiar, dentro del presupuesto municipal, diferentes actividades y servicios públicos.

Por ejemplo:

Limpieza pública.

Mantenimiento de parques y jardines.

Serenazgo.

Mantenimiento de infraestructura.

Servicios administrativos.

Programas y actividades municipales.

Sin embargo, debe entenderse correctamente que **el pago de un impuesto municipal no genera necesariamente una contraprestación directa e individualizada**.

Esta es precisamente una de las diferencias fundamentales entre los impuestos y determinadas tasas.

Diferencia entre impuesto, tasa y contribución

Tipo de tributo	Característica principal	Ejemplo municipal
Impuesto	No genera una contraprestación directa e individualizada por parte de la municipalidad	Impuesto Predial
Tasa	Está vinculada a un servicio público o actuación administrativa conforme a la ley	Arbitrios, derechos o licencias
Contribución	Se vincula con un beneficio derivado de una determinada actuación pública	Contribución especial por obra pública, cuando corresponda

Esta clasificación es fundamental para comprender el sistema tributario municipal.

Marco legal básico

Para estudiar correctamente la tributación municipal en el Perú, el servidor público debe conocer principalmente:

Constitución Política del Perú.

Código Tributario — Texto Único Ordenado aprobado por D.S. N.º 133-2013-EF.

Ley de Tributación Municipal — TUO aprobado por D.S. N.º 156-2004-EF.

Ley N.º 27972 — Ley Orgánica de Municipalidades.

Ley N.º 27444 — Ley del Procedimiento Administrativo General.

Ley N.º 26979 — Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva y su TUO.

Ordenanzas municipales y demás normas específicas aplicables.

Estas normas no deben analizarse de forma aislada. Su aplicación depende del tipo de tributo, del procedimiento y de las competencias de cada entidad.

Ejemplo práctico

Una persona es propietaria de un predio ubicado dentro de la jurisdicción municipal.

La legislación establece el **Impuesto Predial** como un impuesto municipal.

La municipalidad administra este impuesto dentro de las competencias que le corresponden.

Para gestionar correctamente la obligación, debe identificarse al contribuyente, determinarse la base correspondiente conforme a las reglas legales, calcularse el impuesto y registrarse la deuda.

Si el contribuyente cumple voluntariamente, la obligación se extingue mediante el pago correspondiente.

Si existen diferencias o incumplimientos, la administración puede utilizar las facultades de fiscalización y cobranza previstas por la legislación.

Este ejemplo demuestra cómo interactúan **la Constitución, el Código Tributario, la Ley de Tributación Municipal y las normas administrativas municipales**.

Buenas prácticas para el servidor público

En la gestión tributaria municipal es recomendable:

Verificar siempre la base legal de cada actuación.

Identificar correctamente al contribuyente.

Aplicar la normativa vigente correspondiente al tributo.

Mantener actualizada la información tributaria.

Respetar los plazos y procedimientos.

Garantizar el derecho de defensa del contribuyente.

Evitar decisiones arbitrarias.

Mantener registros administrativos confiables.

Utilizar los recursos públicos de manera eficiente.

Brindar información clara al ciudadano.

Estas prácticas contribuyen a una administración tributaria **más eficiente, transparente y confiable**.

Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse se encuentran:

Confundir impuestos con tasas o contribuciones.

Crear mediante ordenanza un impuesto que no esté previsto por la legislación nacional.

Aplicar una tasa sin respetar los requisitos legales correspondientes.

Desconocer las competencias de la municipalidad provincial o distrital.

Aplicar incorrectamente una norma tributaria.

No respetar los derechos del contribuyente.

Realizar actuaciones de fiscalización fuera de las facultades legales.

No distinguir entre procedimiento tributario y procedimiento administrativo general.

Iniciar una cobranza sin verificar previamente que se cumplan los requisitos legales.

Conceptos clave

Tributación municipal: conjunto de normas y actuaciones relacionadas con los tributos que constituyen ingresos de los gobiernos locales.

Impuesto municipal: tributo establecido por la legislación cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la municipalidad al contribuyente.

Tasa: tributo vinculado a la prestación efectiva de un servicio público o a determinadas actuaciones administrativas, conforme a la legislación.

Arbitrio: tasa vinculada a determinados servicios públicos locales, como limpieza pública, parques y jardines y serenazgo.

Derecho: tasa relacionada con determinados servicios administrativos o aprovechamientos particulares de bienes públicos, conforme al marco legal.

Licencia: tasa vinculada a la obtención de determinadas autorizaciones para realizar actividades sujetas a control municipal.

Contribución: tributo relacionado con un beneficio derivado de una determinada actuación pública, en los casos establecidos por la legislación.

Potestad tributaria: facultad del Estado y, dentro de sus límites, de los gobiernos locales para establecer y administrar tributos conforme al marco constitucional y legal.

Administración tributaria municipal: órgano o entidad competente para administrar determinados tributos municipales.

Fiscalización tributaria: actividad mediante la cual la administración verifica el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Deuda tributaria: obligación económica que corresponde pagar al contribuyente o responsable conforme a la legislación tributaria.

Cierre

El **marco legal de la tributación municipal** establece los límites y procedimientos que permiten a los gobiernos locales administrar sus ingresos tributarios.

La Constitución establece los principios fundamentales; el **Código Tributario** proporciona las reglas generales; la **Ley de Tributación Municipal** regula los principales tributos municipales; y la **Ley Orgánica de Municipalidades** establece las competencias y atribuciones de los gobiernos locales.

Para desempeñarse correctamente en la administración pública municipal es indispensable comprender esta estructura normativa y, sobre todo, recordar que **ninguna municipalidad puede ejercer potestad tributaria fuera de las competencias y límites establecidos por la Constitución y las leyes**.

Este marco constituye la base para estudiar los siguientes contenidos del curso: **el TUO de la Ley de Tributación Municipal, los impuestos municipales, el Impuesto Predial, el Impuesto al Patrimonio Vehicular, los arbitrios, las tasas, las licencias y los demás ingresos municipales**.

4.2. TUO de la Ley de Tributación Municipal - D.S. N.º 156-2004-EF

Introducción

El **Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley de Tributación Municipal**, aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 156-2004-EF**, constituye una de las principales normas que regulan el sistema tributario de los gobiernos locales en el Perú. El decreto fue publicado el **15 de noviembre de 2004** y aprobó el texto ordenado del Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal, incorporando las modificaciones efectuadas hasta ese momento.

El TUO establece las reglas fundamentales relacionadas con los **impuestos municipales, contribuciones y tasas**, así como determinados ingresos que corresponden a las municipalidades. Su aplicación debe entenderse conjuntamente con la **Constitución Política del Perú, el Código Tributario, la Ley N.º 27972 — Ley Orgánica de Municipalidades y las demás normas modificatorias y complementarias vigentes**.

Es importante señalar que el TUO ha sido objeto de **diversas modificaciones posteriores a su aprobación**, por lo que para aplicar correctamente una disposición tributaria debe revisarse siempre el texto vigente y sus normas modificatorias. El propio Ministerio de Economía y Finanzas mantiene el D.S. N.º 156-2004-EF dentro de su normativa de tributación municipal, mientras que documentos oficiales posteriores continúan identificándolo como el TUO de la Ley de Tributación Municipal.

Finalidad del TUO

El TUO tiene como finalidad ordenar y sistematizar las disposiciones de la legislación sobre tributación municipal.

Su importancia radica en que permite establecer un **marco común para la regulación de los principales tributos que constituyen ingresos de los gobiernos locales**.

La existencia de un marco normativo específico permite determinar:

Qué impuestos tienen naturaleza municipal.

Qué contribuciones y tasas pueden establecer los gobiernos locales.

Quiénes son los sujetos obligados.

Qué municipalidad tiene competencia para administrar determinados tributos.

Cómo se determinan determinadas obligaciones tributarias.

Qué reglas deben observarse para la administración y recaudación.

Qué límites deben respetarse en el ejercicio de la potestad tributaria municipal.

Por ello, el conocimiento del TUO es indispensable para quienes participan en la **gestión tributaria de una municipalidad**.

Estructura general del TUO

El TUO de la Ley de Tributación Municipal está organizado en diferentes títulos y capítulos que regulan las principales categorías de ingresos tributarios municipales.

El texto comprende disposiciones relacionadas con:

Impuestos municipales.

Contribuciones.

Tasas.

Ingresos tributarios nacionales en favor de las municipalidades.

Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).

El Ministerio de Economía y Finanzas identifica dentro del sistema tributario municipal los impuestos, contribuciones y tasas, además de determinados tributos nacionales y mecanismos de distribución de recursos.

Impuestos municipales

Una de las partes centrales del TUO está dedicada a los **impuestos municipales**.

Estos impuestos son creados por la legislación nacional y su administración y recaudación corresponden a los gobiernos locales en los casos establecidos por la ley.

El TUO contempla los siguientes impuestos municipales:

Impuesto Predial.

Impuesto de Alcabala.

Impuesto al Patrimonio Vehicular.

Impuesto a las Apuestas.

Impuesto a los Juegos.

Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos.

La inclusión de estos impuestos en una norma nacional es fundamental porque **una municipalidad no puede crear por sí misma un nuevo impuesto municipal mediante una ordenanza**.

La potestad normativa de los gobiernos locales en materia tributaria está limitada por la Constitución y por la legislación nacional.

Impuesto Predial

El **Impuesto Predial** grava el valor de los predios urbanos y rústicos, conforme a las reglas establecidas en el TUO.

Para efectos del impuesto, se consideran predios los terrenos y las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que constituyan partes integrantes de dichos terrenos, de acuerdo con las disposiciones aplicables.

El impuesto tiene carácter anual y su administración corresponde a las **municipalidades distritales** donde se encuentran ubicados los predios.

La determinación del impuesto requiere considerar las normas sobre:

Sujeto pasivo.

Hecho imponible.

Base imponible.

Alícuotas.

Declaración.

Pago.

Inafectaciones y deducciones previstas por la legislación.

El Impuesto Predial será estudiado con mayor profundidad en el **punto 4.4. Impuesto Predial e Impuesto al Patrimonio Vehicular**.

Impuesto de Alcabala

El **Impuesto de Alcabala** grava las transferencias de propiedad de inmuebles urbanos o rústicos, conforme a las condiciones establecidas en la legislación tributaria municipal.

Se trata de un impuesto vinculado a la **transferencia de propiedad de determinados predios**.

Su administración y recaudación corresponden a las municipalidades en los términos establecidos por el TUO.

Para comprender correctamente este impuesto es necesario identificar:

La transferencia gravada.

El sujeto obligado.

La base imponible.

Las operaciones inafectas o exoneradas cuando corresponda.

La oportunidad de pago.

Impuesto al Patrimonio Vehicular

El **Impuesto al Patrimonio Vehicular** grava la propiedad de determinados vehículos, de acuerdo con las condiciones establecidas por la legislación.

El TUO establece las reglas relacionadas con el ámbito del impuesto, los sujetos obligados, la base imponible, la tasa y otros aspectos necesarios para su administración.

El Ministerio de Economía y Finanzas continúa publicando información correspondiente al Impuesto al Patrimonio Vehicular para ejercicios fiscales recientes, tomando como base el TUO aprobado por D.S. N.º 156-2004-EF y sus modificaciones.

Este impuesto será desarrollado posteriormente junto con el Impuesto Predial.

Impuesto a las Apuestas

El **Impuesto a las Apuestas** forma parte de los impuestos municipales contemplados por el TUO.

Su regulación se encuentra vinculada con determinadas actividades en las que se realizan apuestas, de acuerdo con los supuestos establecidos por la legislación.

La administración de este impuesto debe realizarse conforme a las reglas específicas del TUO y las disposiciones complementarias aplicables.

Impuesto a los Juegos

El **Impuesto a los Juegos** también forma parte del sistema de impuestos municipales.

Su aplicación depende de los supuestos establecidos expresamente por la legislación tributaria.

El servidor público encargado de la administración tributaria debe identificar correctamente:

La actividad gravada.

El sujeto obligado.

La base imponible.

La tasa o alícuota correspondiente.

La municipalidad competente.

Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos

El **Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos** grava determinados espectáculos públicos de acuerdo con las condiciones y excepciones establecidas por el TUO.

Su aplicación requiere identificar correctamente el espectáculo, la base imponible y el sujeto obligado.

Este impuesto debe diferenciarse de las tasas municipales relacionadas con autorizaciones, licencias u otros servicios administrativos.

Contribuciones municipales

El TUO también contempla las **contribuciones** dentro del sistema tributario municipal.

Las contribuciones tienen una naturaleza diferente de los impuestos y las tasas.

En términos generales, se relacionan con la obtención de un **beneficio derivado de una determinada actuación pública**, en los casos previstos por la legislación.

La municipalidad debe respetar los requisitos legales para establecer y exigir este tipo de tributos.

Tasas municipales

Las **tasas municipales** constituyen otra categoría fundamental del sistema tributario local.

El TUO establece que las tasas municipales son tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por parte de la municipalidad de un servicio público o administrativo, conforme a las condiciones establecidas por la legislación.

Entre las principales categorías se encuentran:

Arbitrios.

Derechos.

Licencias.

Existen además otras tasas contempladas por la legislación municipal.

Arbitrios municipales

Los **arbitrios** son tasas vinculadas con la prestación o mantenimiento de determinados servicios públicos locales.

Entre los servicios tradicionalmente relacionados con los arbitrios se encuentran:

Limpieza pública.

Parques y jardines públicos.

Serenazgo.

La determinación de los arbitrios debe respetar los criterios establecidos por la legislación.

El TUO establece criterios de racionalidad para determinar las tasas, considerando elementos relacionados con el **costo del servicio y su mantenimiento**, así como criterios válidos para distribuir dicho costo entre los contribuyentes según la naturaleza del servicio.

Derechos municipales

Los **derechos** son tasas relacionadas con la prestación de un servicio administrativo público o el aprovechamiento particular de bienes públicos, conforme a la legislación.

Pueden estar vinculados con diferentes procedimientos y actuaciones administrativas municipales.

Por ejemplo, determinados trámites administrativos pueden generar el pago de un derecho cuando la legislación permite su exigencia.

La municipalidad debe evitar cobrar conceptos que no tengan **base legal y normativa suficiente**.

Licencias municipales

Las **licencias** son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para realizar actividades sujetas a control municipal.

Uno de los ejemplos más conocidos es la **licencia de funcionamiento**.

La licencia permite formalizar la autorización municipal correspondiente cuando se cumplen las condiciones establecidas por la legislación.

Es importante diferenciar la licencia de funcionamiento de otros conceptos tributarios.

Potestad tributaria municipal

El TUO debe interpretarse conjuntamente con la Constitución y el Código Tributario respecto de la **potestad tributaria de los gobiernos locales**.

Las municipalidades pueden crear, modificar o suprimir determinadas **contribuciones y tasas**, así como establecer exoneraciones dentro de los límites establecidos por la ley.

Esta facultad no se extiende libremente a los impuestos municipales.

Los impuestos municipales están establecidos por la legislación nacional.

Por ello:

Impuesto: debe estar establecido por la legislación correspondiente.

Contribución: puede ser establecida por el gobierno local dentro de los límites legales.

Tasa: puede ser establecida por el gobierno local dentro de los límites legales.

Esta distinción es fundamental para la administración tributaria municipal.

El papel de las ordenanzas

Las **ordenanzas municipales** constituyen el principal instrumento normativo del Concejo Municipal para establecer determinadas contribuciones y tasas dentro de sus competencias.

Sin embargo, una ordenanza tributaria debe respetar:

La Constitución Política del Perú.

El Código Tributario.

El TUO de la Ley de Tributación Municipal.

La Ley Orgánica de Municipalidades.

Las demás normas aplicables.

Una ordenanza no puede modificar libremente las reglas establecidas por una norma nacional de mayor jerarquía.

Tasas y principio de autofinanciamiento

En la regulación de las tasas municipales existe una relación importante entre el monto cobrado y el **costo del servicio**.

La normativa exige criterios que permitan mantener una relación razonable entre el costo de prestación o mantenimiento del servicio y la tasa exigida.

En el caso de los arbitrios, la distribución del costo debe realizarse utilizando criterios razonables y relacionados con las características del servicio.

Esto evita que la municipalidad establezca tasas de manera arbitraria.

Determinación de arbitrios

La determinación de los arbitrios requiere un análisis técnico.

La municipalidad debe identificar:

El costo total del servicio.

Los servicios que serán financiados.

Los contribuyentes comprendidos.

Los criterios de distribución del costo.

Las características del servicio prestado.

La estructura de costos correspondiente.

El objetivo es establecer una distribución razonable del costo entre los contribuyentes.

Ratificación de ordenanzas distritales

Las municipalidades distritales tienen una particularidad importante en materia de tasas.

Las ordenanzas tributarias distritales que corresponda deben seguir el procedimiento de **ratificación por la municipalidad provincial**, conforme a las reglas establecidas por la Ley Orgánica de Municipalidades y el régimen tributario municipal.

Esto permite coordinar la regulación tributaria dentro del ámbito provincial.

Ingresos tributarios nacionales

El sistema de ingresos municipales no se limita a los tributos creados directamente para los gobiernos locales.

Existen también **tributos nacionales creados en favor de las municipalidades** y mecanismos de distribución de recursos.

El Ministerio de Economía y Finanzas identifica dentro del sistema tributario municipal, entre otros conceptos, determinados tributos nacionales y el **Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)**.

Estos recursos cumplen una función importante en el financiamiento de los gobiernos locales.

FONCOMUN

El **Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)** es un mecanismo de distribución de recursos destinado a los gobiernos locales.

Su finalidad está relacionada con el fortalecimiento de las finanzas municipales y la compensación entre municipalidades considerando los criterios establecidos por la legislación.

El FONCOMUN no debe confundirse con un impuesto municipal administrado directamente por cada municipalidad.

Es un **mecanismo de distribución de recursos** dentro del sistema de financiamiento municipal.

Administración y fiscalización

El TUO establece las bases para determinar qué gobiernos locales tienen a su cargo la **recaudación, administración y fiscalización** de determinados impuestos.

La municipalidad competente debe organizar los sistemas necesarios para:

Registrar a los contribuyentes.

Mantener actualizada la información tributaria.

Determinar las obligaciones cuando corresponda.

Recaudar los tributos.

Fiscalizar el cumplimiento.

Gestionar las deudas pendientes.

Atender las solicitudes y procedimientos de los contribuyentes.

Una administración tributaria eficiente requiere información actualizada y procedimientos correctamente organizados.

Relación con el Código Tributario

El TUO de la Ley de Tributación Municipal no debe estudiarse de forma aislada.

El **Código Tributario** proporciona reglas generales sobre la obligación tributaria, administración, fiscalización, infracciones, procedimientos y cobranza.

Por ello, ante una situación concreta, el servidor público debe determinar:

Qué disposición especial establece el TUO.

Qué regla general establece el Código Tributario.

Qué modificaciones posteriores existen.

Qué ordenanza municipal resulta aplicable.

Qué procedimiento corresponde seguir.

Esta metodología reduce errores en la aplicación de la normativa.

Relación con la Ley Orgánica de Municipalidades

La **Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, establece las competencias y atribuciones de los gobiernos locales.

El TUO de la Ley de Tributación Municipal, por su parte, regula aspectos específicos del sistema tributario municipal.

Ambas normas deben analizarse conjuntamente.

La Ley Orgánica de Municipalidades permite comprender **quién tiene competencia dentro de la estructura municipal**, mientras que el TUO permite comprender **cómo se regula el tributo correspondiente**.

Modificaciones posteriores

Un aspecto fundamental para el servidor público es comprender que el D.S. N.º 156-2004-EF **no debe tratarse como un texto aislado e inmutable**.

Desde su publicación se han producido modificaciones legislativas que han afectado diferentes disposiciones del TUO.

Por ejemplo, existen normas posteriores que modificaron disposiciones relativas a las tasas, impuestos municipales y otros aspectos del régimen tributario.

El Ministerio de Economía y Finanzas continúa identificando el TUO aprobado por D.S. N.º 156-2004-EF como la base normativa de referencia, pero señala disposiciones y normas posteriores relacionadas con su aplicación.

Por esta razón, en la práctica profesional siempre debe consultarse **la versión vigente de la norma y sus modificatorias**.

Importancia de las normas modificatorias

Una norma modificatoria puede cambiar:

La tasa de un tributo.

La base imponible.

Los sujetos obligados.

Los procedimientos.

Las competencias administrativas.

Los criterios de determinación.

Las inafectaciones o beneficios.

Por ello, utilizar una versión antigua del TUO sin verificar sus modificaciones puede conducir a una **incorrecta determinación de la obligación tributaria**.

Ejemplo práctico: Impuesto Predial

Una persona posee un predio ubicado en una municipalidad distrital.

Para determinar correctamente su situación tributaria, la administración debe revisar:

La legislación que regula el Impuesto Predial.

La condición del propietario o sujeto obligado.

Las características del predio.

La información necesaria para determinar la base imponible.

Las tasas aplicables.

Las deducciones o inafectaciones que correspondan.

Los plazos de declaración y pago.

La administración no puede simplemente establecer un monto arbitrario.

La determinación debe sustentarse en **las normas tributarias vigentes**.

Ejemplo práctico: arbitrio municipal

Una municipalidad presta servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo.

Para establecer los arbitrios correspondientes debe determinar técnicamente los costos de dichos servicios y aplicar criterios legalmente válidos para distribuirlos entre los contribuyentes.

Posteriormente, el régimen tributario debe ser aprobado mediante el instrumento correspondiente y cumplir los requisitos establecidos por la legislación.

En este caso, la municipalidad no está creando un nuevo impuesto.

Está regulando una **tasa vinculada con determinados servicios públicos locales**.

Ejemplo práctico: licencia

Una persona desea desarrollar una actividad económica en un establecimiento.

La normativa municipal establece que necesita obtener una licencia de funcionamiento.

El ciudadano realiza el procedimiento correspondiente y, cuando corresponda, paga la tasa establecida.

En este supuesto, el pago está vinculado con una **actuación administrativa municipal**, y no debe confundirse con un impuesto.

Diferencias fundamentales

Concepto	Característica	Ejemplo
Impuesto municipal	No existe una contraprestación directa e individualizada	Impuesto Predial

Concepto	Característica	Ejemplo
Arbitrio	Tasa vinculada con determinados servicios públicos locales	Limpieza pública
Derecho	Tasa vinculada con un servicio administrativo o aprovechamiento particular de bienes públicos	Determinados trámites
Licencia	Tasa vinculada con una autorización específica	Licencia de funcionamiento
Contribución	Vinculada con un beneficio derivado de una determinada actuación pública	Contribución por obra pública, cuando corresponda
FONCOMUN	Mecanismo de distribución de recursos a favor de gobiernos locales	Recursos distribuidos a municipalidades

Buenas prácticas para la aplicación del TUO

El servidor público encargado de asuntos tributarios debe:

Consultar siempre la versión vigente de la normativa.

Verificar las modificaciones posteriores al D.S. N.º 156-2004-EF.

Identificar correctamente la naturaleza del tributo.

Determinar la municipalidad competente.

Verificar la base legal antes de exigir un pago.

Aplicar correctamente las tasas y bases imponibles.

Respetar los derechos del contribuyente.

Mantener actualizados los registros tributarios.

Documentar adecuadamente las actuaciones administrativas.

Coordinar con las áreas técnicas y legales cuando corresponda.

Errores frecuentes

Entre los errores más comunes en la aplicación de la Ley de Tributación Municipal se encuentran:

Confundir un impuesto con una tasa.

Considerar que una municipalidad puede crear cualquier impuesto mediante ordenanza.

Aplicar una versión desactualizada de la normativa.

No verificar las modificaciones del TUO.

Determinar arbitrios sin una adecuada estructura de costos.

No identificar correctamente al sujeto obligado.

Aplicar una tasa sin verificar su base legal.

Confundir la competencia de una municipalidad distrital con la de una municipalidad provincial.

No respetar los procedimientos de aprobación y ratificación cuando correspondan.

Conceptos clave

TUO: Texto Único Ordenado que reúne y organiza las disposiciones vigentes de una determinada norma, incorporando las modificaciones que corresponda conforme a su aprobación.

D.S. N.º 156-2004-EF: Decreto Supremo que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

Impuesto municipal: tributo establecido por la legislación nacional cuya administración corresponde a los gobiernos locales en los casos previstos.

Tasa municipal: tributo vinculado con la prestación efectiva de un servicio público o administrativo o con otros supuestos establecidos por la legislación.

Arbitrio: tasa vinculada con determinados servicios públicos locales.

Derecho: tasa relacionada con determinados servicios administrativos o aprovechamientos particulares de bienes públicos.

Licencia: tasa relacionada con la obtención de determinadas autorizaciones.

Contribución: tributo relacionado con un beneficio derivado de una determinada actuación pública.

FONCOMUN: mecanismo de compensación y distribución de recursos a favor de los gobiernos locales.

Potestad tributaria municipal: facultad de los gobiernos locales para ejercer determinadas competencias tributarias dentro de los límites constitucionales y legales.

Cierre

El **D.S. N.º 156-2004-EF** constituye una referencia fundamental para comprender la tributación municipal peruana. Su importancia radica en que organiza el régimen de los principales **impuestos municipales, contribuciones y tasas**, estableciendo las bases sobre las cuales los gobiernos locales administran una parte importante de sus ingresos tributarios.

Sin embargo, para trabajar correctamente con esta norma es indispensable recordar que el TUO ha sido **modificado por legislación posterior**. Por ello, el servidor público no debe limitarse a memorizar el contenido del decreto original, sino que debe desarrollar la capacidad de **identificar la norma vigente, verificar sus modificaciones y aplicarla de acuerdo con las competencias de cada municipalidad**.

Este conocimiento constituye la base para estudiar los siguientes temas del curso: **los impuestos municipales y los sujetos obligados, el Impuesto Predial, el Impuesto al Patrimonio Vehicular, los arbitrios, las tasas, las licencias y otros ingresos municipales**.

4.3. Impuestos municipales y sujetos obligados

Introducción

Los **impuestos municipales** constituyen una de las principales fuentes de ingresos tributarios de los gobiernos locales. A diferencia de las tasas, su pago **no genera una contraprestación directa e individualizada de la municipalidad al contribuyente**.

El Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 156-2004-EF**, establece expresamente cuáles son los impuestos municipales y dispone que su recaudación y fiscalización corresponden a los gobiernos locales dentro de las competencias establecidas por la legislación.

Comprender los impuestos municipales requiere identificar correctamente **qué impuesto corresponde, cuál es el hecho gravado, quién es el sujeto obligado, qué municipalidad es competente, cuál es la base imponible y cuándo debe cumplirse la obligación tributaria**.

¿Qué son los impuestos municipales?

Los impuestos municipales son **tributos establecidos por la legislación nacional en favor de los gobiernos locales**.

Su característica principal es que el contribuyente realiza el pago sin recibir, como consecuencia directa e individualizada de dicho pago, un servicio específico de la municipalidad.

El artículo 5 del TUO de la Ley de Tributación Municipal establece esta característica y señala que la recaudación y fiscalización de los impuestos municipales corresponde a los gobiernos locales.

Por esta razón, el impuesto debe diferenciarse claramente de una tasa.

En una tasa existe una relación entre el pago y un servicio público o actuación administrativa determinada. En cambio, **el impuesto se exige cuando se configura el supuesto previsto por la ley, sin que exista una contraprestación municipal directa e individualizada**.

¿Cuáles son los impuestos municipales?

El artículo 6 del TUO establece que los impuestos municipales son, exclusivamente:

Impuesto Predial.

Impuesto de Alcabala.

Impuesto al Patrimonio Vehicular.

Impuesto a las Apuestas.

Impuesto a los Juegos.

Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos.

Esta enumeración es importante porque demuestra que **las municipalidades no pueden crear libremente nuevos impuestos municipales mediante ordenanza**.

Los impuestos municipales están determinados por la legislación nacional.

Clasificación según la administración municipal

Los impuestos municipales no son administrados necesariamente por el mismo nivel de gobierno local.

De acuerdo con la estructura establecida por la legislación, existen impuestos cuya administración corresponde principalmente al ámbito **distrital** y otros al ámbito **provincial**.

Entre los principales:

Administración distrital: Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala en los supuestos previstos por la legislación, Impuesto a los Juegos en determinadas modalidades e Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos.

Administración provincial: Impuesto al Patrimonio Vehicular, Impuesto a las Apuestas e Impuesto a los Juegos en determinadas modalidades.

La distribución de competencias es fundamental porque **determina qué municipalidad debe administrar, recaudar y fiscalizar el impuesto**.

Sujetos obligados

En materia tributaria es necesario diferenciar entre el **sujeto activo** y el **sujeto pasivo** de la obligación tributaria.

El sujeto activo es la entidad que tiene derecho a exigir el cumplimiento de la obligación tributaria conforme a la ley.

El sujeto pasivo es la persona que debe cumplir la obligación tributaria en calidad de **contribuyente o responsable**, según corresponda.

En los impuestos municipales, identificar correctamente al sujeto obligado es una de las primeras tareas de la administración tributaria.

Contribuyente y responsable

El **contribuyente** es la persona natural o jurídica respecto de la cual se produce el hecho generador de la obligación tributaria.

El **responsable**, en cambio, es aquella persona que, sin tener necesariamente la condición de contribuyente, debe cumplir la obligación tributaria en los casos establecidos por la legislación.

Esta diferencia es importante porque la administración tributaria debe determinar correctamente **quién tiene la obligación legal de pagar**.

Impuesto Predial

El **Impuesto Predial** grava el valor de los predios urbanos y rústicos ubicados dentro de la jurisdicción correspondiente.

Tiene **periodicidad anual** y su administración corresponde a las municipalidades distritales donde se encuentran ubicados los predios.

El sujeto obligado es, en términos generales, **el propietario del predio**.

Para administrar correctamente este impuesto, la municipalidad necesita disponer de información adecuada sobre:

El propietario o sujeto obligado.

La ubicación del predio.

Las características del terreno.

Las edificaciones e instalaciones que correspondan.

La información necesaria para determinar la base imponible.

Las inafectaciones y deducciones que resulten aplicables.

¿Quién es el contribuyente del Impuesto Predial?

El contribuyente del Impuesto Predial es, en términos generales, **el propietario del predio**.

Cuando existen situaciones de copropiedad u otras circunstancias particulares, deben aplicarse las reglas específicas previstas por la legislación tributaria.

La administración municipal debe mantener actualizada la información relacionada con la titularidad de los predios para determinar correctamente las obligaciones.

Característica anual del Impuesto Predial

El Impuesto Predial tiene **periodicidad anual**.

Esto significa que la obligación tributaria se determina considerando la situación jurídica existente al inicio del período correspondiente, conforme a las reglas establecidas en el TUO.

Por ello, los cambios de propiedad realizados durante el año deben analizarse considerando las reglas específicas sobre el momento en que se produce la condición de contribuyente.

Impuesto de Alcabala

El **Impuesto de Alcabala** grava las transferencias de propiedad de inmuebles urbanos o rústicos, sean realizadas a título oneroso o gratuito, dentro de los supuestos establecidos por la legislación.

A diferencia del Impuesto Predial, no es un impuesto periódico anual.

Es un impuesto de **realización inmediata**, porque su obligación surge cuando se produce el hecho gravado por la ley.

Sujeto obligado del Impuesto de Alcabala

El sujeto obligado al pago del Impuesto de Alcabala es, como regla general, **el adquirente del inmueble**.

Por ello, cuando se produce una transferencia de propiedad, la administración debe identificar:

El inmueble transferido.

La fecha de la transferencia.

El adquirente.

La naturaleza de la operación.

La base imponible correspondiente.

Las posibles inafectaciones establecidas por ley.

Administración del Impuesto de Alcabala

La administración del Impuesto de Alcabala tiene características particulares dentro del sistema municipal.

El alcance de la administración depende del régimen previsto por la legislación y de la existencia del **Fondo de Inversión Municipal**, conforme a las disposiciones correspondientes.

Por ello, este impuesto requiere especial atención para determinar correctamente **qué municipalidad tiene competencia para su administración y recaudación**.

Impuesto al Patrimonio Vehicular

El **Impuesto al Patrimonio Vehicular** es un impuesto municipal de periodicidad anual que grava la propiedad de determinados vehículos.

Comprende:

Automóviles.

Camionetas.

Station wagons.

Camiones.

Tracto camiones.

Buses.

Ómnibus.

El impuesto se aplica a los vehículos comprendidos por la legislación con una antigüedad **no mayor de tres años**, computada desde la primera inscripción en el Registro de Propiedad Vehicular.

Sujeto obligado del Impuesto al Patrimonio Vehicular

Son sujetos pasivos, en calidad de contribuyentes, **las personas naturales o jurídicas propietarias de los vehículos comprendidos en el impuesto**.

La condición de sujeto del impuesto se determina conforme a la situación jurídica configurada al **1 de enero del año correspondiente**.

Cuando se produce una transferencia de propiedad, el adquirente asume la condición de contribuyente a partir del **1 de enero del año siguiente** a aquel en que se produjo la transferencia.

Esta regla es especialmente importante para evitar errores en la determinación de la deuda.

Administración del Impuesto al Patrimonio Vehicular

La administración del Impuesto al Patrimonio Vehicular corresponde a las **municipalidades provinciales** en cuya jurisdicción tenga su domicilio el propietario del vehículo.

Esta característica diferencia al Impuesto al Patrimonio Vehicular del Impuesto Predial, cuya administración corresponde a las municipalidades distritales.

Impuesto a las Apuestas

El **Impuesto a las Apuestas** forma parte de los impuestos municipales establecidos por el TUO.

Su regulación está relacionada con determinadas actividades en las que se realizan apuestas, de acuerdo con los supuestos previstos por la legislación.

El servidor público encargado de su administración debe identificar correctamente:

La actividad gravada.

El sujeto obligado.

La base imponible.

La municipalidad competente.

El período correspondiente.

Las obligaciones de declaración y pago.

La administración de este impuesto corresponde al ámbito provincial conforme al régimen establecido por la legislación municipal.

Impuesto a los Juegos

El **Impuesto a los Juegos** comprende determinados juegos y actividades expresamente contemplados por la legislación.

La administración puede corresponder al ámbito distrital o provincial dependiendo de la modalidad del juego.

El régimen municipal distingue, entre otros supuestos, determinadas actividades como **bingos, rifas, pimball, juegos de video y otros juegos electrónicos**, así como determinadas modalidades de loterías y otros juegos de azar.

Por esta razón, no basta con identificar que existe un "juego".

Debe determinarse **qué tipo de actividad se realiza y cuál es la norma específica que establece su tratamiento tributario**.

Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos

El **Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos** grava determinados espectáculos públicos conforme a los supuestos establecidos por la legislación.

Su administración corresponde al gobierno local competente de acuerdo con las reglas del TUO.

Para determinar correctamente la obligación deben analizarse:

La naturaleza del espectáculo.

El sujeto obligado.

La base imponible.

La tasa aplicable.

Las posibles inafectaciones.

El momento en que nace la obligación.

Diferencias entre los principales impuestos municipales

Impuesto	Hecho gravado principal	Periodicidad	Ámbito de administración
Impuesto Predial	Propiedad de predios urbanos y rústicos	Anual	Distrital
Impuesto de Alcabala	Transferencia de propiedad de inmuebles	Inmediata	Provincial o distrital según el régimen legal
Impuesto al Patrimonio Vehicular	Propiedad de determinados vehículos	Anual	Provincial
Impuesto a las Apuestas	Actividades de apuestas comprendidas por la ley	Según régimen aplicable	Provincial

Impuesto	Hecho gravado principal	Periodicidad	Ámbito de administración
Impuesto a los Juegos	Determinados juegos previstos por la legislación	Según régimen aplicable	Distrital o provincial según la modalidad
Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos	Determinados espectáculos públicos	Según realización del hecho gravado	Local, conforme a las reglas legales

La clasificación permite comprender que **cada impuesto tiene un régimen jurídico propio** y que no debe aplicarse una regla de un impuesto a otro.

Situaciones de inafectación

No todas las personas, bienes u operaciones comprendidas aparentemente dentro del ámbito de un impuesto están necesariamente obligadas a pagarlo.

La legislación establece determinados supuestos de **inafectación**.

La inafectación significa que, debido a la propia configuración legal del tributo o a una disposición expresa, determinado sujeto, bien u operación queda fuera del ámbito de aplicación del impuesto.

Por ello, antes de determinar una deuda tributaria, la administración debe verificar si existe algún supuesto de inafectación aplicable.

Inafectaciones y beneficios tributarios

Es importante diferenciar **inafectación** de **beneficio tributario**.

La inafectación implica que el supuesto no se encuentra sujeto al tributo conforme a la legislación.

Los beneficios tributarios, en cambio, comprenden mecanismos establecidos por la normativa que pueden reducir, modificar o eliminar temporalmente una carga tributaria bajo determinadas condiciones.

En consecuencia, el servidor público debe identificar correctamente la figura jurídica aplicable antes de modificar una obligación tributaria.

Determinación del sujeto obligado

Para determinar correctamente al contribuyente, la administración tributaria municipal debe seguir una secuencia lógica:

Primero, identificar el tributo.

Segundo, identificar el hecho generador.

Tercero, determinar quién se encuentra en la situación jurídica prevista por la ley.

Cuarto, verificar la fecha relevante para establecer la condición de contribuyente.

Quinto, comprobar si existe alguna inafectación o disposición especial.

Sexto, determinar la obligación tributaria conforme a las reglas aplicables.

Esta metodología ayuda a reducir errores administrativos.

Importancia de la fecha

En materia tributaria municipal, la **fecha en que se configura la situación jurídica** puede ser determinante.

Por ejemplo, en el Impuesto al Patrimonio Vehicular, la condición de contribuyente se atribuye de acuerdo con la situación jurídica existente al **1 de enero del año correspondiente**.

En una transferencia de inmueble para efectos del Impuesto de Alcabala, en cambio, debe analizarse el momento en que se produce la transferencia que constituye el hecho gravado.

Por ello, el servidor público debe evitar determinar una obligación únicamente con base en la situación actual del contribuyente.

Registro de contribuyentes

Una administración tributaria municipal eficiente necesita mantener un **registro actualizado de contribuyentes**.

Este registro puede contener información como:

Identificación del contribuyente.

Domicilio fiscal o dirección declarada.

Predios registrados.

Vehículos sujetos al impuesto.

Historial de declaraciones.

Obligaciones determinadas.

Pagos realizados.

Deudas pendientes.

Procedimientos administrativos relacionados.

La calidad de la información es fundamental para mejorar la recaudación y reducir errores.

Declaraciones tributarias

Dependiendo del impuesto y de las circunstancias establecidas por la legislación, el contribuyente puede estar obligado a presentar una **declaración jurada**.

La declaración permite proporcionar a la administración tributaria la información necesaria para determinar o actualizar la obligación.

En el caso del Impuesto al Patrimonio Vehicular, por ejemplo, el TUO contempla obligaciones de declaración anual y declaraciones vinculadas con determinadas transferencias de dominio.

Fiscalización de los impuestos municipales

La municipalidad tiene facultades de **fiscalización** respecto de los impuestos cuya administración le corresponde.

La fiscalización busca comprobar que:

El contribuyente haya sido correctamente identificado.

La información declarada sea correcta.

La base imponible haya sido determinada conforme a la ley.

Se hayan aplicado correctamente las inafectaciones o beneficios correspondientes.

Los pagos hayan sido efectuados en los plazos establecidos.

La fiscalización debe desarrollarse respetando las facultades y límites establecidos por la normativa tributaria.

Obligación de pago

Una vez determinada correctamente la obligación tributaria, el contribuyente debe realizar el pago dentro de los plazos establecidos.

El incumplimiento puede generar consecuencias previstas por la legislación, como **intereses, infracciones, sanciones y acciones de cobranza**, según corresponda.

La administración debe comunicar y gestionar estas obligaciones conforme a los procedimientos legalmente establecidos.

Ejemplo práctico: Impuesto Predial

Una persona es propietaria de una vivienda ubicada dentro de un distrito.

La administración municipal identifica el predio y al propietario.

Posteriormente verifica la información necesaria para determinar el valor del predio conforme a las reglas del impuesto.

Si no existe una inafectación o deducción aplicable que modifique el cálculo, se determina el impuesto correspondiente.

El propietario adquiere la condición de **contribuyente del Impuesto Predial** conforme a las reglas establecidas por la legislación.

Ejemplo práctico: transferencia de un inmueble

Una persona adquiere un inmueble mediante una operación de compraventa.

En este caso deben analizarse dos situaciones tributarias diferentes.

Por un lado, la transferencia puede generar el **Impuesto de Alcabala**, cuyo sujeto obligado es, como regla general, el adquirente.

Por otro lado, la propiedad del inmueble genera las obligaciones correspondientes al **Impuesto Predial** conforme a las reglas aplicables y al período tributario correspondiente.

Esto demuestra que **una misma operación puede tener consecuencias tributarias diferentes**.

Ejemplo práctico: transferencia de un vehículo

Una persona adquiere un vehículo comprendido dentro del Impuesto al Patrimonio Vehicular.

La administración debe verificar la fecha de la transferencia y la situación jurídica del vehículo al 1 de enero del año correspondiente.

Conforme al TUO, el adquirente asume la condición de contribuyente a partir del **1 de enero del año siguiente** al de la transferencia.

Este ejemplo muestra por qué es fundamental conocer las reglas temporales de cada impuesto.

Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse en la administración de los impuestos municipales se encuentran:

Confundir el sujeto obligado con el propietario anterior cuando la legislación ya atribuye la condición al nuevo contribuyente.

Aplicar las reglas del Impuesto Predial a otros impuestos municipales.

Confundir una tasa municipal con un impuesto.

No verificar la municipalidad competente.

Ignorar la fecha relevante para determinar la condición de contribuyente.

No revisar las inafectaciones establecidas por la legislación.

Utilizar información desactualizada del contribuyente.

Determinar una deuda sin verificar previamente el hecho generador.

Aplicar normas modificadas o derogadas sin comprobar su vigencia.

Buenas prácticas para el servidor público

Para administrar correctamente los impuestos municipales se recomienda:

Identificar primero el tributo aplicable.

Verificar la norma vigente.

Determinar el hecho generador.

Identificar correctamente al sujeto obligado.

Verificar la municipalidad competente.

Comprobar la fecha relevante.

Revisar las inafectaciones y disposiciones especiales.

Mantener actualizados los registros.

Documentar las actuaciones administrativas.

Brindar información clara al contribuyente.

Respetar los procedimientos y derechos establecidos por la legislación.

Conceptos clave

Impuesto municipal: tributo establecido por la legislación en favor de los gobiernos locales cuyo pago no genera una contraprestación directa e individualizada de la municipalidad al contribuyente.

Contribuyente: persona natural o jurídica respecto de la cual se produce el hecho generador de la obligación tributaria.

Responsable: persona que debe cumplir la obligación tributaria en los casos establecidos por la legislación, aunque no tenga necesariamente la condición de contribuyente.

Hecho generador: situación prevista por la ley cuya realización origina la obligación tributaria.

Sujeto pasivo: persona obligada al cumplimiento de la prestación tributaria en calidad de contribuyente o responsable.

Sujeto activo: entidad que tiene derecho a exigir el cumplimiento de la obligación tributaria.

Inafectación: situación en la que determinado sujeto, bien u operación queda fuera del ámbito de aplicación del tributo conforme a la legislación.

Base imponible: magnitud económica sobre la cual se aplica la tasa o alícuota correspondiente para determinar el impuesto.

Administración tributaria municipal: órgano competente para administrar, recaudar y fiscalizar los tributos municipales que corresponden al gobierno local.

Cierre

Los **impuestos municipales** constituyen un componente esencial de los ingresos tributarios de los gobiernos locales. El TUO de la Ley de Tributación Municipal establece de manera expresa los seis impuestos municipales y define las bases generales para su administración.

Para el servidor público, no basta con conocer el nombre de cada impuesto. Es necesario comprender **qué hecho genera la obligación, quién es el sujeto obligado, qué municipalidad tiene competencia, cuál es el período aplicable y qué disposiciones especiales deben considerarse**.

El dominio de estos conceptos permite realizar una administración tributaria más ordenada y reducir errores en la determinación de las obligaciones.

En los siguientes contenidos se estudiarán con mayor detalle los dos impuestos de especial importancia para la gestión municipal: **el Impuesto Predial y el Impuesto al Patrimonio Vehicular**, incluyendo sus sujetos obligados, base imponible, tasas, declaraciones, pagos, inafectaciones y principales aspectos de gestión.

4.4. Impuesto Predial e Impuesto al Patrimonio Vehicular

Introducción

El **Impuesto Predial** y el **Impuesto al Patrimonio Vehicular** son dos de los principales impuestos municipales administrados por los gobiernos locales en el Perú. Ambos forman parte del régimen establecido por el **Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal**, aprobado mediante el **Decreto Supremo N.º 156-2004-EF**, pero presentan diferencias importantes respecto de su hecho gravado, sujetos obligados, base imponible, administración y forma de pago.

El conocimiento de ambos impuestos es fundamental para el personal que trabaja en las áreas de **administración tributaria, rentas, recaudación, fiscalización y atención al contribuyente** de las municipalidades.

1. Impuesto Predial

Concepto

El **Impuesto Predial** es un impuesto municipal de periodicidad anual que grava el valor de los **predios urbanos y rústicos** ubicados dentro de la jurisdicción correspondiente.

El impuesto se determina considerando el valor de los predios que posee el contribuyente y se administra por la **municipalidad distrital donde se encuentra ubicado el predio**.

A diferencia de una tasa municipal, el pago del Impuesto Predial **no constituye el pago por un servicio individualizado prestado directamente al propietario**.

2. ¿Qué se entiende por predio?

Para efectos del Impuesto Predial, la legislación considera como predios los **terrenos y las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que constituyan partes integrantes de dichos terrenos**.

Por ello, para la administración tributaria municipal es necesario contar con información adecuada sobre las características físicas y jurídicas del inmueble.

Entre la información relevante se encuentra:

Ubicación del predio.

Área del terreno.

Área construida.

Características de la construcción.

Uso o destino del inmueble.

Propietario o propietarios.

Antigüedad y características de las edificaciones.

Información necesaria para determinar el valor del predio.

3. Sujeto obligado del Impuesto Predial

Son sujetos pasivos, en calidad de contribuyentes, **las personas naturales o jurídicas propietarias de los predios**.

La condición de sujeto del impuesto se atribuye considerando la situación jurídica configurada al **1 de enero de cada año**.

Esto significa que la administración tributaria debe identificar quién tenía la condición jurídica correspondiente al inicio del ejercicio para determinar correctamente al contribuyente.

4. Situaciones de propiedad

Un predio puede pertenecer a una persona natural, una persona jurídica o a varios propietarios.

Cuando existe **copropiedad**, deben considerarse las reglas específicas establecidas por la legislación tributaria.

La municipalidad debe mantener actualizada la información sobre los propietarios, evitando atribuir una deuda tributaria a una persona que no corresponde conforme a la situación jurídica aplicable.

5. Base imponible del Impuesto Predial

La **base imponible** está constituida por el valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada jurisdicción distrital.

Para determinar dicho valor se aplican los criterios y valores establecidos por la normativa correspondiente, considerando las características del terreno y de las edificaciones.

La correcta determinación de la base imponible es fundamental porque sobre ella se aplican las tasas progresivas acumulativas establecidas por la legislación.

6. Escala del Impuesto Predial

El Impuesto Predial utiliza una **escala progresiva acumulativa**.

Las tasas establecidas por el TUO son:

Tramo de la base imponible	Tasa
Hasta 15 UIT	**0,2 %**

Tramo de la base imponible	Tasa
Más de 15 UIT hasta 60 UIT	**0,6 %**
Más de 60 UIT	**1,0 %**

La aplicación es acumulativa. Por lo tanto, cuando la base imponible supera un determinado tramo, **no se aplica la tasa más alta sobre todo el valor**, sino que cada tramo se calcula con la tasa que le corresponde.

7. Ejemplo de cálculo

Supongamos que la base imponible de los predios de un contribuyente asciende a **S/ 350 000** y, únicamente para efectos ilustrativos, se utiliza una UIT de **S/ 4 600**.

Los primeros 15 UIT corresponden a S/ 69 000 y se aplica el **0,2 %**.

El tramo comprendido entre más de 15 UIT y hasta 60 UIT corresponde a S/ 207 000 y se aplica el **0,6 %**.

El importe restante, correspondiente a S/ 74 000, se encuentra por encima de 60 UIT y se aplica el **1,0 %**.

Por tanto, el cálculo sería:

S/ 69 000 × 0,2 % = S/ 138

S/ 207 000 × 0,6 % = S/ 1 242

S/ 74 000 × 1,0 % = S/ 740

Impuesto Predial = S/ 2 120

Este ejemplo permite observar por qué la escala es **progresiva y acumulativa**.

8. Monto mínimo

La legislación permite que las municipalidades establezcan como monto mínimo del Impuesto Predial el equivalente al **0,6 % de la UIT vigente al 1 de enero del año correspondiente**.

Este aspecto debe verificarse considerando la normativa vigente para el ejercicio correspondiente.

9. Declaración jurada

La declaración jurada constituye un mecanismo mediante el cual el contribuyente proporciona a la administración tributaria información relacionada con sus predios.

La información declarada puede incluir:

Identificación del propietario.

Ubicación del predio.

Características del terreno.

Características de las construcciones.

Uso del inmueble.

Modificaciones realizadas.

La administración tributaria puede utilizar esta información para actualizar y determinar correctamente la obligación tributaria.

10. Actualización de la información

La información predial debe mantenerse actualizada.

Cuando se producen modificaciones relevantes, como una transferencia de propiedad, ampliación o modificación de las características del inmueble, deben observarse las obligaciones de declaración y actualización previstas por la normativa.

Una base de datos predial desactualizada puede generar problemas tanto para la administración como para el contribuyente.

11. Pago del Impuesto Predial

El Impuesto Predial puede pagarse **al contado o de manera fraccionada**, conforme a las condiciones establecidas por la legislación.

En el régimen general, el pago al contado se realiza hasta el **último día hábil de febrero**.

También puede pagarse en hasta **cuatro cuotas trimestrales**, siendo la primera cuota equivalente a una cuarta parte del impuesto total y las siguientes sujetas a los reajustes correspondientes conforme a la normativa.

La municipalidad puede establecer las condiciones administrativas correspondientes y, cuando corresponda, disponer prórrogas conforme a sus competencias.

12. Administración del Impuesto Predial

La administración del Impuesto Predial corresponde a la **municipalidad distrital** donde se encuentra ubicado el predio.

Esta administración comprende actividades como:

Registro de contribuyentes.

Registro y actualización de predios.

Determinación de la deuda tributaria.

Recaudación.

Fiscalización.

Atención al contribuyente.

Gestión de la deuda pendiente.

13. Fiscalización predial

La fiscalización permite verificar que la información declarada por el contribuyente corresponda con las características reales del predio.

La municipalidad puede realizar acciones destinadas a verificar, entre otros aspectos:

Área del terreno.

Área construida.

Características de las edificaciones.

Uso del predio.

Titularidad.

Modificaciones realizadas.

La fiscalización debe respetar las reglas y procedimientos establecidos por la legislación tributaria.

14. Inafectaciones y deducciones

La legislación establece determinados supuestos de **inafectación** respecto del Impuesto Predial.

Asimismo, existen beneficios y deducciones aplicables a determinados contribuyentes cuando se cumplen las condiciones establecidas legalmente.

Un ejemplo importante es el tratamiento especial para determinados **pensionistas y adultos mayores**, sujeto al cumplimiento de los requisitos establecidos por la legislación.

Por ello, la administración tributaria debe verificar cuidadosamente las condiciones antes de aplicar cualquier beneficio.

15. Impuesto al Patrimonio Vehicular

El **Impuesto al Patrimonio Vehicular** es un impuesto municipal de periodicidad anual que grava la propiedad de determinados vehículos.

Comprende los siguientes tipos de vehículos:

Automóviles.

Camionetas.

Station wagons.

Camiones.

Buses.

Ómnibuses.

Remolcadores o tractocamiones, conforme al régimen aplicable.

La legislación establece que el impuesto alcanza a los vehículos con una antigüedad **no mayor de tres años**, computada desde la primera inscripción en el Registro de Propiedad Vehicular.

16. Sujeto obligado del Impuesto al Patrimonio Vehicular

Son contribuyentes las **personas naturales o jurídicas propietarias de los vehículos comprendidos en el impuesto**.

La condición de sujeto del impuesto se determina conforme a la situación jurídica configurada al **1 de enero del año al que corresponde la obligación tributaria**.

Esta regla es especialmente importante cuando durante el año se produce una transferencia de propiedad.

17. Transferencia de un vehículo

Cuando se produce una transferencia de propiedad del vehículo, el adquirente asumirá la condición de contribuyente **a partir del 1 de enero del año siguiente al año en que se produjo la transferencia**.

Por ejemplo, si una persona adquiere un vehículo durante 2026, la condición de contribuyente del nuevo propietario para este impuesto se inicia, conforme a la regla general, el **1 de enero de 2027**.

Esta regla permite determinar correctamente quién debe asumir la obligación correspondiente a cada ejercicio.

18. Administración del Impuesto al Patrimonio Vehicular

La administración del Impuesto al Patrimonio Vehicular corresponde a las **municipalidades provinciales** en cuya jurisdicción tenga su domicilio el propietario del vehículo.

El rendimiento del impuesto constituye renta de la municipalidad provincial correspondiente.

Esta característica diferencia claramente este impuesto del Impuesto Predial.

Impuesto Predial: municipalidad distrital donde se encuentra el predio.

Impuesto al Patrimonio Vehicular: municipalidad provincial correspondiente al domicilio del propietario.

19. Base imponible del Impuesto al Patrimonio Vehicular

La base imponible está constituida por el **valor original de adquisición, importación o ingreso al patrimonio del vehículo**.

Sin embargo, dicho valor no puede ser inferior al valor establecido en la **tabla referencial aprobada anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas**, considerando el ajuste correspondiente por antigüedad.

Este mecanismo permite contar con un valor referencial uniforme para la determinación del impuesto.

20. Tabla de Valores Referenciales 2026

Para el ejercicio **2026**, el Ministerio de Economía y Finanzas aprobó mediante **Resolución Ministerial N.º 008-2026-EF/15** la Tabla de Valores Referenciales de Vehículos para determinar la base imponible del Impuesto al Patrimonio Vehicular.

La norma establece valores referenciales para vehículos correspondientes a determinados años de fabricación y factores de ajuste para vehículos de años anteriores.

Por ello, cuando se realiza una determinación correspondiente al ejercicio 2026, debe utilizarse la **tabla vigente para dicho ejercicio**, y no una tabla de años anteriores.

21. Tasa del Impuesto al Patrimonio Vehicular

La tasa del Impuesto al Patrimonio Vehicular es del **1 % de la base imponible**.

La legislación establece además que, en ningún caso, el monto a pagar puede ser inferior al **1,5 % de la UIT vigente al 1 de enero del año al que corresponde el impuesto**.

En términos simplificados:

Impuesto = Base imponible × 1 %

Sin embargo, debe comprobarse también el monto mínimo establecido por la legislación.

22. Ejemplo de cálculo

Supongamos que, después de aplicar las reglas correspondientes, la base imponible de un vehículo para determinado ejercicio es de **S/ 80 000**.

El cálculo sería:

S/ 80 000 × 1 % = S/ 800

Por tanto, el impuesto resultante sería **S/ 800**, siempre que este importe sea superior al mínimo legal aplicable para el ejercicio correspondiente.

En una situación real, la administración debe verificar primero el **valor de adquisición y el valor referencial establecido por el MEF**, así como la UIT vigente.

23. Declaración jurada del Impuesto Vehicular

Los contribuyentes están obligados a presentar declaración jurada en los casos establecidos por la legislación.

La regla general contempla una **declaración anual hasta el último día hábil de febrero**, salvo que la municipalidad establezca una prórroga.

También corresponde presentar declaración cuando se produce una **transferencia de dominio**, dentro del plazo establecido por la normativa.

La actualización de los valores por parte de la municipalidad puede sustituir determinadas obligaciones de declaración cuando se cumplen las condiciones previstas por la ley.

24. Pago del Impuesto al Patrimonio Vehicular

El impuesto puede pagarse:

Al contado, hasta el último día hábil de febrero.

En cuatro cuotas trimestrales, de acuerdo con las fechas y condiciones establecidas por la legislación.

En el pago fraccionado, la primera cuota corresponde a una cuarta parte del impuesto total y las cuotas siguientes deben considerar los reajustes establecidos por la normativa.

25. Inafectaciones del Impuesto Vehicular

La legislación establece determinados supuestos de **inafectación**.

Entre ellos se encuentran determinados vehículos pertenecientes a:

Gobierno Central, gobiernos regionales y municipalidades.

Gobiernos extranjeros y organismos internacionales.

Entidades religiosas.

Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

Universidades y centros educativos, conforme a la Constitución.

También existen supuestos específicos establecidos para determinados vehículos y situaciones previstas expresamente por la legislación.

26. Comparación entre ambos impuestos

Característica	Impuesto Predial	Impuesto al Patrimonio Vehicular
Hecho gravado	Propiedad de predios	Propiedad de determinados vehículos
Periodicidad	Anual	Anual
Contribuyente	Propietario del predio	Propietario del vehículo
Administración	Municipal distrital	Municipal provincial
Base	Valor de los predios	Valor del vehículo conforme a las reglas legales
Tasa	Escala progresiva acumulativa	**1 %**
Referencia principal	Valor de los predios según las reglas aplicables	Valor de adquisición o importación, sujeto al valor referencial mínimo
Fecha relevante	Situación jurídica al 1 de enero	Situación jurídica al 1 de enero
Pago	Contado o hasta cuatro cuotas	Contado o hasta cuatro cuotas

27. Diferencia entre propiedad y administración tributaria

Una de las cuestiones más importantes para el personal municipal es no confundir **quién es propietario del bien** con **qué municipalidad tiene competencia para administrar el impuesto**.

En el Impuesto Predial, el elemento territorial del predio es fundamental.

En el Impuesto al Patrimonio Vehicular, la administración corresponde a la municipalidad provincial vinculada al **domicilio del propietario**.

Por esta razón, una adecuada identificación territorial y jurídica es indispensable para evitar errores en la asignación de las obligaciones.

28. Importancia del registro municipal

La correcta administración de estos impuestos depende en gran medida de la calidad de los registros.

Para el Impuesto Predial es importante contar con información actualizada sobre:

Predios.

Propietarios.

Características físicas.

Transferencias.

Declaraciones.

Pagos.

Para el Impuesto al Patrimonio Vehicular resulta importante contar con información sobre:

Propietarios.

Características del vehículo.

Primera inscripción.

Transferencias.

Valor del vehículo.

Ejercicio tributario.

Pagos y obligaciones pendientes.

29. Fiscalización y control

La fiscalización tributaria municipal permite detectar diferencias entre la información registrada y la realidad.

En el caso del Impuesto Predial, puede existir una diferencia entre las características declaradas y las características efectivamente verificadas del predio.

En el caso del Impuesto Vehicular, pueden existir diferencias relacionadas con la propiedad, características del vehículo, año de fabricación, transferencia o información registrada.

La fiscalización debe desarrollarse **conforme a las facultades y procedimientos establecidos por la legislación tributaria**.

30. Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse se encuentran:

Aplicar una tasa incorrecta.

Confundir la municipalidad distrital con la municipalidad provincial competente.

No verificar la situación jurídica al 1 de enero.

Utilizar valores referenciales de un ejercicio anterior.

No actualizar la información de los propietarios.

Confundir el Impuesto Predial con los arbitrios municipales.

Determinar el impuesto vehicular utilizando únicamente el precio declarado de compra sin verificar el valor referencial aplicable.

No verificar las inafectaciones o beneficios correspondientes.

Aplicar una norma sin comprobar sus modificaciones y vigencia.

31. Buenas prácticas en la gestión tributaria

Para una administración eficiente de ambos impuestos, el servidor público debe:

Verificar siempre la normativa vigente.

Identificar correctamente al contribuyente.

Comprobar la fecha relevante para determinar la obligación.

Mantener actualizados los registros municipales.

Utilizar los valores y tablas correspondientes al ejercicio fiscal.

Verificar las inafectaciones y beneficios aplicables.

Aplicar correctamente las tasas.

Documentar las actuaciones de fiscalización.

Informar al contribuyente de manera clara y comprensible.

Respetar los procedimientos administrativos y tributarios establecidos por ley.

32. Caso práctico integrado

Una persona posee una vivienda y un automóvil.

Para la vivienda, la municipalidad debe determinar el **Impuesto Predial** correspondiente, considerando el valor de los predios y aplicando la escala progresiva acumulativa.

Para el vehículo, debe determinarse si se encuentra dentro del ámbito del **Impuesto al Patrimonio Vehicular**, verificando su antigüedad, propietario, fecha de primera inscripción y valor correspondiente.

Aunque ambos tributos recaen sobre bienes de propiedad del mismo contribuyente, **son obligaciones tributarias diferentes**.

Cada uno tiene:

Un hecho gravado diferente.

Una base imponible diferente.

Una administración municipal diferente.

Reglas específicas de determinación.

Reglas específicas de declaración y pago.

33. Conceptos clave

Impuesto Predial: impuesto municipal anual que grava el valor de los predios urbanos y rústicos.

Predio: terreno y, según corresponda, las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes comprendidas por la legislación.

Impuesto al Patrimonio Vehicular: impuesto municipal anual que grava la propiedad de determinados vehículos dentro del período de afectación establecido legalmente.

Base imponible: valor económico utilizado para determinar el impuesto.

UIT: Unidad Impositiva Tributaria utilizada como referencia para diversos cálculos tributarios.

Contribuyente: persona natural o jurídica que se encuentra en la situación prevista por la ley como generadora de la obligación tributaria.

Valor referencial: valor establecido anualmente por el MEF para efectos de la determinación del Impuesto al Patrimonio Vehicular.

Inafectación: situación en la cual un determinado supuesto queda fuera del ámbito de aplicación del impuesto conforme a la legislación.

Fiscalización: actividad de la administración tributaria destinada a verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Cierre

El **Impuesto Predial** y el **Impuesto al Patrimonio Vehicular** requieren una administración rigurosa porque involucran una gran cantidad de contribuyentes y generan una parte importante de los ingresos tributarios municipales.

El Impuesto Predial se encuentra relacionado con la **propiedad de predios** y es administrado por las municipalidades distritales donde estos se encuentran ubicados. El Impuesto al Patrimonio Vehicular, por su parte, grava la propiedad de determinados vehículos y es administrado por las **municipalidades provinciales** correspondientes al domicilio del propietario.

Para el servidor público, el aspecto fundamental no consiste únicamente en conocer las tasas, sino en saber **identificar al contribuyente, determinar correctamente la base imponible, aplicar la normativa vigente, verificar la municipalidad competente y respetar los procedimientos establecidos**.

En el caso del Impuesto al Patrimonio Vehicular, además, es indispensable consultar cada año la **Tabla de Valores Referenciales aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas**. Para el ejercicio 2026, la referencia vigente es la **Resolución Ministerial N.º 008-2026-EF/15**.

Estos conocimientos constituyen una base esencial para comprender el siguiente tema del curso: **arbitrios, tasas, licencias y otros ingresos municipales**, donde se analizarán las diferencias entre los impuestos y las tasas que financian los servicios y actividades de los gobiernos locales.

4.5. Arbitrios, tasas, licencias y otros ingresos municipales

Introducción

Las municipalidades necesitan contar con recursos económicos para financiar la prestación de servicios públicos, desarrollar actividades administrativas y cumplir las funciones que les asigna la legislación. Dentro de este sistema de financiamiento se encuentran los **arbitrios, derechos, licencias y otras tasas municipales**, además de diversos ingresos tributarios y no tributarios.

El **Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal**, aprobado mediante **Decreto Supremo N.º 156-2004-EF**, establece las principales categorías de tasas que

pueden imponer las municipalidades y determina las condiciones que deben respetarse para su establecimiento y cobro.

Es importante distinguir estas figuras de los impuestos municipales estudiados anteriormente. **Un impuesto no supone una contraprestación directa e individualizada**, mientras que las tasas municipales están vinculadas a la prestación de un servicio público, la realización de una actuación administrativa, el otorgamiento de una licencia u otros supuestos expresamente establecidos por la legislación.

1. ¿Qué son las tasas municipales?

Las **tasas municipales** son tributos que pueden establecer los gobiernos locales dentro del marco de sus competencias legales.

El TUO de la Ley de Tributación Municipal reconoce diferentes categorías de tasas, entre ellas:

Tasas por servicios públicos o arbitrios.

Tasas por servicios administrativos o derechos.

Tasas por licencias de apertura de establecimientos.

Tasas por estacionamiento de vehículos.

Tasas de transporte público.

Otras tasas, en los casos permitidos por la legislación.

Cada categoría tiene un hecho generador y unas condiciones de aplicación diferentes.

2. Diferencia entre impuesto y tasa

La diferencia entre ambos conceptos es fundamental para cualquier persona que trabaje en una administración municipal.

El **impuesto** es un tributo cuyo pago no genera una contraprestación directa e individualizada a favor del contribuyente.

La **tasa**, en cambio, está vinculada a una actividad concreta de la municipalidad, como la prestación o mantenimiento de un servicio público, la tramitación de un procedimiento administrativo o el otorgamiento de determinadas autorizaciones.

Por ejemplo:

Impuesto Predial: grava la propiedad de determinados predios.

Arbitrio: está vinculado con servicios públicos locales como limpieza pública, parques y jardines o serenazgo.

Derecho: está relacionado con determinados procedimientos administrativos o aprovechamientos particulares de bienes municipales.

Licencia: está vinculada con una autorización municipal determinada.

3. Arbitrios municipales

Los **arbitrios municipales** son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de determinados servicios públicos locales individualizados en los contribuyentes.

El TUO establece esta definición y dispone que su cálculo debe realizarse considerando el **costo efectivo del servicio** y criterios de racionalidad para distribuir dicho costo entre los contribuyentes.

Los arbitrios representan una fuente importante de financiamiento para determinados servicios municipales.

4. Principales arbitrios municipales

Entre los servicios que habitualmente son financiados mediante arbitrios se encuentran:

Limpieza pública.

Parques y jardines públicos.

Serenazgo.

Estos servicios responden a necesidades colectivas de la población y requieren una organización permanente por parte de la municipalidad.

5. Arbitrio de limpieza pública

El arbitrio de **limpieza pública** está relacionado con los servicios municipales destinados a mantener condiciones adecuadas de limpieza e higiene en los espacios públicos.

Puede comprender actividades relacionadas con:

Recolección de residuos sólidos.

Transporte de residuos.

Disposición de residuos conforme al sistema municipal correspondiente.

Barrido y limpieza de espacios públicos.

La estructura concreta del servicio y los criterios para distribuir su costo deben establecerse de acuerdo con la normativa aplicable y la ordenanza municipal correspondiente.

6. Arbitrio de parques y jardines

El arbitrio relacionado con **parques y jardines públicos** está vinculado con las actividades municipales destinadas al mantenimiento y conservación de las áreas verdes de uso público.

Entre las actividades que pueden formar parte del servicio se encuentran:

Mantenimiento de áreas verdes.

Riego.

Poda y conservación de especies vegetales.

Mantenimiento de parques y espacios públicos verdes.

La municipalidad debe determinar técnicamente el costo del servicio y establecer criterios razonables para su distribución.

7. Arbitrio de serenazgo

El arbitrio de **serenazgo** está relacionado con el servicio municipal destinado a contribuir a la seguridad ciudadana dentro del ámbito de competencia de los gobiernos locales.

El servicio puede comprender actividades como:

Patrullaje municipal.

Vigilancia preventiva.

Atención de incidencias dentro del ámbito de competencia municipal.

Apoyo a las acciones de seguridad ciudadana.

La municipalidad debe determinar el costo efectivo del servicio y aplicar criterios legalmente válidos para distribuirlo entre los contribuyentes.

8. Determinación del costo de los arbitrios

La determinación de los arbitrios requiere una **estructura de costos técnicamente sustentada**.

El TUO establece que las tasas por servicios públicos o arbitrios deben calcularse en función del **costo efectivo del servicio a prestar**.

La municipalidad debe identificar, entre otros elementos:

Personal necesario para prestar el servicio.

Equipos y vehículos utilizados.

Combustible y mantenimiento.

Materiales e insumos.

Costos administrativos relacionados.

Otros costos directamente vinculados con la prestación o mantenimiento del servicio.

La finalidad es evitar que el arbitrio se convierta en un mecanismo arbitrario de generación de ingresos.

9. Criterios para distribuir los arbitrios

Una vez determinado el costo total del servicio, este debe distribuirse entre los contribuyentes utilizando **criterios razonables y vinculados con la naturaleza del servicio**.

El TUO señala que pueden considerarse, entre otros criterios válidos:

Uso del predio.

Tamaño del predio.

Ubicación del predio.

También deben considerarse las características específicas del servicio que se pretende financiar.

No todos los servicios municipales tienen necesariamente los mismos criterios de distribución.

10. Principio de razonabilidad

La determinación de los arbitrios debe respetar criterios de **racionalidad y razonabilidad**.

Esto significa que debe existir una relación justificable entre:

El costo del servicio.

La prestación efectiva o potencial del servicio.

Las características de los contribuyentes.

Los criterios utilizados para distribuir el costo.

La municipalidad debe poder explicar técnicamente cómo llegó al monto exigido.

11. Ordenanza que establece los arbitrios

Los arbitrios municipales deben ser establecidos mediante la **ordenanza municipal correspondiente**.

La ordenanza debe explicar los costos efectivos que demanda el servicio, la cantidad de contribuyentes beneficiados y los criterios utilizados para distribuir el costo.

El TUO establece que las ordenanzas que aprueban el monto de las tasas por arbitrios deben publicarse **a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación**, conforme a las reglas legales aplicables.

Esto permite que los contribuyentes conozcan previamente las reglas que se aplicarán durante el ejercicio.

12. Publicidad de las normas municipales

La publicidad de las ordenanzas es un elemento fundamental.

Una norma tributaria municipal debe ser publicada de acuerdo con los mecanismos establecidos por la legislación para que pueda producir efectos jurídicos.

La publicidad permite que los ciudadanos conozcan:

Qué servicio será financiado.

Cuál es el costo determinado.

Qué criterios se utilizarán.

Quiénes son los contribuyentes.

Cómo se calculará el arbitrio.

Cuándo debe pagarse.

13. Derechos municipales

Los **derechos municipales** son tasas que se pagan por determinados servicios administrativos o por el aprovechamiento particular de bienes de propiedad de la municipalidad.

El TUO los incluye dentro de las tasas por servicios administrativos o derechos.

Pueden estar relacionados con la tramitación de determinados procedimientos administrativos.

Por ejemplo, cuando una persona solicita un procedimiento administrativo municipal sujeto al pago de una tasa, el derecho correspondiente debe encontrarse establecido conforme a las normas aplicables.

14. Relación entre derechos y procedimientos administrativos

Los derechos municipales están estrechamente relacionados con el **procedimiento administrativo**.

Cuando una municipalidad cobra una tasa por la tramitación de un procedimiento, el ciudadano debe poder identificar claramente:

Qué procedimiento está realizando.

Cuál es el requisito correspondiente.

Cuál es la tasa aplicable.

Dónde debe realizar el pago.

Cuál es el plazo del procedimiento.

Cuál es el resultado esperado del trámite.

Esto contribuye a una administración pública más transparente.

15. Límites de los derechos administrativos

El TUO establece que las tasas por servicios administrativos o derechos **no deben exceder el costo de prestación del servicio**.

Asimismo, su rendimiento debe destinarse exclusivamente al financiamiento del servicio correspondiente.

Esta regla es importante porque evita que una tasa administrativa sea utilizada como un mecanismo general para obtener ingresos superiores al costo del servicio.

16. Relación con el TUPA

Las tasas correspondientes a la tramitación de procedimientos administrativos deben encontrarse vinculadas con el **Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)** de la entidad.

El TUO establece que las tasas cobradas por la tramitación de procedimientos administrativos solo pueden ser exigidas cuando consten en el correspondiente **TUPA**.

Por ello, el TUPA constituye una herramienta fundamental para la transparencia de los procedimientos y cobros administrativos.

17. Importancia del TUPA

El TUPA permite que el ciudadano conozca previamente información esencial sobre un procedimiento.

Entre otros aspectos, puede identificar:

Denominación del procedimiento.

Requisitos.

Plazo de atención.

Calificación del procedimiento.

Autoridad competente.

Tasa correspondiente, cuando exista.

Base legal.

La información del TUPA facilita que el ciudadano pueda realizar correctamente sus trámites ante la municipalidad.

18. Licencias municipales

Las **licencias municipales** constituyen otra categoría de tasas reconocida por el TUO.

El texto legal contempla las tasas por **licencias de apertura de establecimiento**, definidas como aquellas que debe pagar el contribuyente por única vez para operar un establecimiento industrial, comercial o de servicios, de acuerdo con la regulación correspondiente.

En la actualidad, la gestión de las licencias debe analizarse conjuntamente con la normativa específica sobre **licencia de funcionamiento y compatibilidad de uso**, así como con las disposiciones sobre inspecciones de seguridad y demás requisitos aplicables.

19. Licencia de funcionamiento

La **licencia de funcionamiento** constituye una autorización municipal necesaria para desarrollar determinadas actividades económicas en un establecimiento, de acuerdo con el régimen legal aplicable.

El procedimiento busca comprobar que la actividad y el establecimiento cumplan las condiciones correspondientes.

La gestión municipal debe diferenciar claramente:

La licencia de funcionamiento.

La inspección técnica de seguridad en edificaciones, cuando corresponda.

La compatibilidad de uso.

Las autorizaciones sectoriales que puedan ser exigibles.

Otros requisitos establecidos por la legislación.

No todos estos conceptos constituyen necesariamente la misma tasa ni tienen la misma naturaleza jurídica.

20. Tasas por estacionamiento de vehículos

El TUO también reconoce las **tasas por estacionamiento de vehículos**.

Estas tasas pueden aplicarse a quienes estacionen sus vehículos en determinadas zonas comerciales de alta circulación, conforme a las condiciones establecidas por la municipalidad distrital y dentro de los límites correspondientes.

Su aplicación debe respetar la regulación municipal y las normas generales relacionadas con tránsito y transporte.

21. Tasa de transporte público

El TUO contempla también la **Tasa de Transporte Público**.

Esta tasa puede ser exigida a quienes prestan el servicio público de transporte dentro de la jurisdicción de la municipalidad provincial, en relación con la gestión del sistema de tránsito urbano, dentro de las competencias establecidas por la legislación.

Debe diferenciarse esta tasa de otros pagos, autorizaciones, derechos o conceptos vinculados al transporte que puedan encontrarse regulados por normas especiales.

22. Otras tasas municipales

El TUO contempla una categoría de **otras tasas** para determinadas actividades sujetas a fiscalización o control municipal extraordinario, siempre que exista la autorización legal correspondiente.

Este punto es especialmente importante porque las municipalidades **no pueden crear libremente tasas para cualquier actividad**.

La posibilidad de exigir una tasa debe tener una base legal suficiente.

23. Prohibición de cobrar por fiscalización ordinaria

La legislación establece límites importantes respecto de las tasas vinculadas con actividades económicas.

La fiscalización o control municipal **ordinario** de actividades comerciales, industriales o de servicios no puede convertirse simplemente en un cobro periódico por la actividad de fiscalización.

Cuando se pretenda establecer una tasa específica por una fiscalización o control distinto del ordinario, debe existir la **autorización legal correspondiente**.

Esta regla protege a los administrados frente a cobros que no tengan una base legal suficiente.

24. Otros ingresos municipales

Las municipalidades no se financian únicamente mediante impuestos y tasas.

Sus recursos pueden proceder de diferentes fuentes, entre ellas:

Impuestos municipales.

Tasas y contribuciones.

Transferencias y participaciones establecidas por la legislación.

Ingresos provenientes de la prestación de determinados servicios.

Rentas de propiedad municipal.

Multas y sanciones administrativas, cuando corresponda.

Otros ingresos establecidos legalmente.

Recursos transferidos por otros niveles de gobierno.

Cada fuente tiene una naturaleza jurídica y presupuestaria diferente.

25. Diferencia entre ingresos tributarios y no tributarios

No todo ingreso que recibe una municipalidad es un tributo.

Los **ingresos tributarios** comprenden impuestos, tasas y contribuciones.

Los **ingresos no tributarios** pueden comprender otros conceptos, como determinadas rentas, multas, transferencias u otros ingresos establecidos por el ordenamiento jurídico.

Esta distinción es importante para la correcta clasificación contable y presupuestaria de los recursos públicos.

26. Multas administrativas

Las **multas administrativas** no deben confundirse con los impuestos ni con las tasas.

Una multa tiene una naturaleza **sancionadora** y se impone cuando se produce una infracción administrativa conforme a la legislación y a las normas municipales correspondientes.

Por ejemplo, una persona puede recibir una sanción por incumplir una disposición municipal.

El pago de esa multa **no constituye el pago por un servicio municipal**.

27. Rentas de propiedad municipal

Las municipalidades también pueden obtener ingresos derivados de la administración de determinados **bienes de su propiedad**, siempre dentro del marco legal aplicable.

Estos ingresos pueden estar relacionados con el uso, arrendamiento u otras formas de aprovechamiento autorizado de bienes municipales.

Su naturaleza es diferente de la de un impuesto o una tasa.

28. Transferencias y participaciones

Una parte importante del financiamiento municipal puede provenir de **transferencias, participaciones y mecanismos de distribución de recursos** establecidos por la legislación.

Entre estos mecanismos se encuentra el **Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)**.

Estos recursos no deben confundirse con los tributos que cada contribuyente paga directamente a una municipalidad.

29. Importancia de la base legal

Antes de exigir cualquier pago, la municipalidad debe verificar que exista una **base legal suficiente**.

El servidor público debe comprobar:

Qué concepto se está cobrando.

Cuál es su naturaleza jurídica.

Qué norma autoriza su cobro.

Qué entidad tiene competencia.

Cuál es el sujeto obligado.

Cómo se determina el monto.

Cuándo corresponde efectuar el pago.

Qué procedimiento administrativo se aplica.

Esta verificación es especialmente importante porque la administración pública solo puede actuar dentro del marco de las competencias que le reconoce el ordenamiento jurídico.

30. Prohibición de crear cobros arbitrarios

Una municipalidad no puede establecer un cobro simplemente porque necesita obtener recursos.

El cobro debe tener **fundamento legal y normativo**, respetar las competencias municipales y cumplir las condiciones establecidas por la legislación.

En el caso de las tasas, además, debe existir correspondencia entre el concepto cobrado y el servicio, procedimiento, autorización o actividad que legalmente permite exigir dicho tributo.

31. Diferencia entre arbitrio, derecho y licencia

Concepto	¿Por qué se paga?	Ejemplo
Arbitrio	Por la prestación o mantenimiento de un servicio público local	Limpieza pública
Derecho	Por determinados servicios administrativos o aprovechamiento particular de bienes municipales	Tramitación de un procedimiento
Licencia	Por la obtención de una autorización municipal determinada	Licencia de funcionamiento
Impuesto	Por la realización del hecho gravado establecido por ley, sin contraprestación directa individualizada	Impuesto Predial
Multa	Como consecuencia de una infracción administrativa	Incumplimiento de una disposición municipal

32. Caso práctico: arbitrios

Una municipalidad presta servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo.

Para determinar los arbitrios correspondientes, la municipalidad debe calcular primero el **costo efectivo de cada servicio**.

Después debe establecer criterios técnicamente sustentados para distribuir dicho costo entre los contribuyentes.

Finalmente, los montos y criterios deben ser aprobados y publicados mediante la normativa municipal correspondiente.

El objetivo no es obtener un ingreso arbitrario, sino **financiar los servicios municipales dentro de los límites establecidos por la legislación**.

33. Caso práctico: derecho administrativo

Un ciudadano necesita realizar un procedimiento administrativo municipal que se encuentra sujeto al pago de una tasa.

Antes de efectuar el pago, debe poder conocer:

El nombre del procedimiento.

Los requisitos.

El plazo.

La tasa correspondiente.

La base legal.

La forma de presentación.

La información debe encontrarse disponible conforme a las reglas del TUPA.

34. Caso práctico: licencia de funcionamiento

Una persona desea desarrollar una actividad económica en un establecimiento.

Antes de iniciar sus actividades debe verificar las condiciones aplicables a la **licencia de funcionamiento**.

La municipalidad debe informar sobre el procedimiento, requisitos, plazo, tasa correspondiente cuando proceda y demás condiciones previstas por la normativa.

El ciudadano no debería tener que realizar pagos adicionales que no estén establecidos legalmente.

35. Caso práctico: cobro por fiscalización

Una municipalidad realiza una actividad ordinaria de fiscalización de establecimientos comerciales.

El simple hecho de realizar esta fiscalización ordinaria **no permite automáticamente establecer una tasa adicional**.

Si se pretende cobrar una tasa por una actividad de fiscalización o control extraordinario, debe verificarse previamente que exista la **autorización legal exigida por la normativa**.

36. Actualización y gestión de las tasas

La gestión de las tasas municipales requiere revisar periódicamente:

Los costos reales de los servicios.

La cantidad de contribuyentes.

Los criterios de distribución.

La normativa vigente.

Las ordenanzas municipales.

Los procedimientos administrativos.

El TUPA.

La actualización debe realizarse dentro de los límites establecidos por la legislación.

37. Importancia de la transparencia

La transparencia es fundamental en la gestión de los ingresos municipales.

El ciudadano debe poder conocer **por qué paga, cuánto paga y cuál es la base legal del pago**.

Una gestión transparente permite:

Reducir conflictos con los contribuyentes.

Mejorar el cumplimiento tributario.

Evitar cobros indebidos.

Fortalecer la confianza en la municipalidad.

Mejorar la calidad de los servicios públicos.

38. Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse en la administración de tasas e ingresos municipales se encuentran:

Confundir un arbitrio con un impuesto.

Cobrar una tasa sin base legal suficiente.

Exigir una tasa administrativa que no figure correctamente en el TUPA.

Establecer arbitrios sin una estructura de costos adecuada.

Distribuir los costos de manera arbitraria.

Cobrar por actividades de fiscalización ordinaria sin autorización legal.

Confundir una multa con una tasa.

No publicar correctamente las ordenanzas tributarias.

No actualizar los costos y criterios conforme a la normativa aplicable.

Informar de manera insuficiente al contribuyente.

39. Buenas prácticas para el servidor público

Una gestión adecuada de las tasas e ingresos municipales requiere:

Verificar siempre la base legal del cobro.

Identificar correctamente la naturaleza del ingreso.

Diferenciar impuestos, tasas, contribuciones y multas.

Mantener actualizado el TUPA.

Sustentar técnicamente los costos de los servicios.

Utilizar criterios razonables para distribuir los arbitrios.

Publicar oportunamente las ordenanzas correspondientes.

Mantener registros administrativos y tributarios actualizados.

Informar claramente al ciudadano.

Evitar cobros que no tengan respaldo legal.

40. Cuadro general de los principales conceptos

Concepto	Naturaleza	Finalidad principal
Impuesto	Tributo	Financiamiento general del gobierno local
Arbitrio	Tasa	Financiar determinados servicios públicos locales
Derecho	Tasa	Financiar determinados servicios administrativos o aprovechamientos particulares
Licencia	Tasa	Regular determinadas autorizaciones municipales
Contribución	Tributo	Vincular el pago con un beneficio derivado de una actuación pública
Multa	Sanción administrativa	Sancionar una infracción
Transferencia	Recurso financiero	Financiar funciones y actividades públicas conforme al marco legal
Renta de propiedad	Ingreso no tributario	Obtener recursos derivados de bienes municipales

41. Conceptos clave

Arbitrio: tasa vinculada con la prestación o mantenimiento de determinados servicios públicos locales.

Derecho: tasa vinculada con determinados servicios administrativos o con el aprovechamiento particular de bienes municipales.

Licencia: tasa relacionada con determinadas autorizaciones municipales.

TUPA: documento que contiene información sobre los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad por una entidad, incluyendo las tasas correspondientes cuando sean aplicables.

Costo del servicio: elemento fundamental para determinar las tasas vinculadas con servicios municipales.

Ordenanza: norma municipal utilizada, entre otros fines, para regular materias de competencia del gobierno local, incluyendo determinados aspectos tributarios dentro de los límites legales.

Base legal: conjunto de normas que sustentan la competencia y legalidad de una actuación o cobro municipal.

Ingreso municipal: recurso económico que recibe la municipalidad por las diferentes fuentes reconocidas por el ordenamiento jurídico.

Cierre

Los **arbitrios, tasas, licencias y otros ingresos municipales** forman parte esencial del sistema financiero de los gobiernos locales. Su correcta administración permite financiar servicios públicos y desarrollar las funciones que corresponden a las municipalidades.

Para el servidor público, el aspecto fundamental es comprender que **no todo pago realizado a una municipalidad tiene la misma naturaleza jurídica**. Un impuesto, un arbitrio, un derecho, una licencia y una multa responden a fundamentos y reglas diferentes.

Los arbitrios deben guardar relación con el **costo efectivo de los servicios públicos**; los derechos administrativos no deben exceder el costo de prestación del servicio; las tasas por procedimientos administrativos deben estar correctamente incorporadas al **TUPA**; y las licencias deben sustentarse en el marco normativo correspondiente.

Una administración municipal responsable debe actuar bajo los principios de **legalidad, razonabilidad, transparencia y eficiencia**, evitando cobros arbitrarios y proporcionando al ciudadano información clara sobre sus obligaciones.

Con este tema se completa el **Módulo 4. Tributación Municipal en el Perú**, proporcionando al participante una visión general de los principales tributos e ingresos municipales. A partir del siguiente módulo, el curso profundizará en la **gestión y recaudación tributaria municipal**, incluyendo la obligación tributaria, determinación de deudas, declaración, pago, fiscalización, cobranza y gestión de deudas.

5. Gestión y Recaudación Tributaria Municipal

5.1. Obligación tributaria y determinación de la deuda

Introducción

La **gestión tributaria municipal** comprende el conjunto de actividades mediante las cuales una municipalidad administra los tributos que se encuentran dentro de su competencia. Entre estas actividades se encuentran el registro de contribuyentes, la determinación de las obligaciones, la liquidación de las deudas, la recaudación, la fiscalización y el seguimiento de los pagos.

Para comprender correctamente este proceso es necesario diferenciar tres conceptos relacionados entre sí: **obligación tributaria, determinación tributaria y deuda tributaria**.

El marco general se encuentra principalmente en el **Código Tributario**, aprobado mediante el Texto Único Ordenado correspondiente, y en las normas especiales que regulan cada tributo municipal. El Ministerio de Economía y Finanzas también utiliza estos conceptos en el Sistema de Recaudación Tributaria Municipal para procesos como la determinación y liquidación del Impuesto Predial, arbitrios y multas tributarias.

1. ¿Qué es la obligación tributaria?

La **obligación tributaria** es una relación jurídica de derecho público entre el acreedor tributario y el deudor tributario.

Su finalidad es el cumplimiento de una **prestación tributaria establecida por ley**. Esta obligación puede ser exigida coactivamente cuando se cumplen las condiciones previstas por el ordenamiento jurídico.

En el ámbito municipal, la obligación tributaria puede estar relacionada, por ejemplo, con:

Impuesto Predial.

Impuesto al Patrimonio Vehicular.

Arbitrios municipales.

Derechos municipales.

Otras obligaciones tributarias cuya administración corresponda a la municipalidad.

2. ¿Cuándo nace la obligación tributaria?

La obligación tributaria **nace cuando se realiza el hecho previsto en la ley como generador de dicha obligación**.

Esto significa que primero debe producirse el hecho que la legislación considera relevante para el nacimiento del tributo.

Por ejemplo, en el caso del Impuesto Predial, la obligación está vinculada con la condición de propietario del predio conforme a las reglas establecidas por la legislación tributaria municipal.

En consecuencia, la administración tributaria no puede crear una obligación simplemente mediante una decisión administrativa. **El origen de la obligación debe encontrarse en la ley y en el hecho generador previsto por ella.**

3. El hecho generador

El **hecho generador** es el acontecimiento o situación prevista por la norma tributaria cuya realización origina la obligación tributaria.

Para determinar correctamente una deuda municipal es necesario identificar:

Cuál es el tributo.

Cuál es el hecho generador.

Quién es el sujeto obligado.

Cuál es la base imponible.

Cuál es la tasa o porcentaje aplicable.

Cuál es el período tributario correspondiente.

La correcta identificación de estos elementos permite evitar errores en la determinación.

4. Acreedor tributario

El **acreedor tributario** es la entidad a favor de la cual debe realizarse la prestación tributaria.

El Código Tributario reconoce como acreedores tributarios al **Gobierno Central, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales**, así como a determinadas entidades de derecho público cuando la ley les atribuya expresamente dicha condición.

En el ámbito municipal, la municipalidad correspondiente actúa como administración tributaria respecto de los tributos cuya gestión le ha sido atribuida legalmente.

5. Deudor tributario

El **deudor tributario** es la persona obligada al cumplimiento de la prestación tributaria.

Puede tener la condición de:

Contribuyente, cuando realiza o se encuentra comprendido en el hecho generador.

Responsable, cuando, sin tener necesariamente la condición de contribuyente, debe cumplir la obligación tributaria por disposición de la ley.

La correcta identificación del deudor es una etapa fundamental de la gestión tributaria municipal.

6. Contribuyente

El **contribuyente** es la persona respecto de la cual se produce el hecho generador de la obligación tributaria.

En el ámbito municipal, puede tratarse de una persona natural o jurídica, dependiendo del tributo.

Por ejemplo, en el Impuesto Predial, el propietario del predio puede tener la condición de contribuyente conforme a las reglas específicas de dicho impuesto.

7. Responsable tributario

El **responsable tributario** es quien, sin tener necesariamente la condición de contribuyente, debe cumplir la obligación tributaria por mandato legal.

Esta distinción es importante porque la administración tributaria debe determinar correctamente **quién está obligado frente al fisco municipal** antes de emitir actos relacionados con la deuda.

8. Determinación de la obligación tributaria

La **determinación de la obligación tributaria** consiste en establecer la existencia del hecho generador, identificar al deudor, determinar la base imponible y establecer la cuantía del tributo.

El artículo 59 del Código Tributario contempla dos posibilidades principales:

El deudor tributario determina la obligación.

La Administración Tributaria determina la obligación.

La determinación constituye, por tanto, una etapa esencial para conocer cuánto corresponde pagar.

9. Determinación realizada por el contribuyente

Cuando corresponde al contribuyente determinar su obligación, este debe:

Identificar el hecho generador.

Aplicar las normas correspondientes.

Determinar la base imponible.

Aplicar la tasa o porcentaje correspondiente.

Calcular el importe del tributo.

Presentar la declaración cuando corresponda.

La declaración tributaria constituye la manifestación de hechos comunicados a la Administración Tributaria en la forma y condiciones establecidas por la normativa. Puede constituir la base para determinar la obligación tributaria.

10. Determinación realizada por la Administración Tributaria

La Administración Tributaria también puede determinar la obligación tributaria.

En este caso debe:

Verificar la realización del hecho generador.

Identificar al deudor tributario.

Determinar la base imponible.

Establecer la cuantía del tributo.

Esta actuación debe desarrollarse respetando las facultades, procedimientos y garantías establecidos por la legislación tributaria.

11. Base imponible

La **base imponible** es el valor, magnitud o elemento sobre el cual se aplica la tasa o porcentaje correspondiente para determinar el tributo.

La forma de establecerla depende de cada impuesto o tasa.

Por ejemplo:

En el **Impuesto Predial**, la determinación utiliza el valor de los predios conforme a las reglas específicas de este tributo.

En el **Impuesto al Patrimonio Vehicular**, se aplican las reglas especiales sobre el valor del vehículo y los valores referenciales correspondientes.

En los **arbitrios**, la determinación se relaciona con el costo de los servicios y los criterios establecidos para distribuirlo entre los contribuyentes.

12. Tasa o porcentaje aplicable

Una vez determinada la base imponible, corresponde aplicar la **tasa, alícuota o porcentaje establecido por la legislación**.

El servidor público debe verificar siempre:

El tributo correspondiente.

El período tributario.

La base imponible.

La tasa vigente.

Las posibles deducciones o beneficios legalmente aplicables.

Las modificaciones normativas que puedan afectar el cálculo.

No debe utilizarse automáticamente una tasa de un ejercicio anterior sin verificar previamente su vigencia.

13. De la obligación a la deuda tributaria

La obligación tributaria y la deuda tributaria están estrechamente relacionadas, pero no deben tratarse como conceptos idénticos.

La **obligación tributaria** representa el vínculo jurídico establecido por ley.

La **deuda tributaria** representa el monto que corresponde cumplir como consecuencia de dicha obligación, considerando los conceptos que legalmente puedan integrarla.

La correcta gestión municipal requiere registrar y controlar la deuda desde su determinación hasta su pago o extinción.

14. ¿Qué comprende la deuda tributaria?

El Código Tributario establece que la **deuda tributaria** está constituida por el tributo, las multas y los intereses.

Por ello, dependiendo del caso, una deuda puede comprender:

Tributo pendiente de pago.

Intereses moratorios que correspondan.

Multas tributarias, cuando exista una infracción sancionada.

Los conceptos deben determinarse conforme a la legislación aplicable y al estado concreto de la obligación.

15. Diferencia entre tributo, multa e interés

Es importante no confundir estos conceptos.

El **tributo** es la prestación exigida por la realización del supuesto previsto por la ley.

La **multa tributaria** tiene naturaleza sancionadora y está vinculada con la comisión de una infracción tributaria.

El **interés moratorio** está relacionado con el retraso en el cumplimiento de la obligación dentro del plazo correspondiente.

Por tanto, una deuda tributaria puede estar compuesta por diferentes conceptos.

16. Exigibilidad de la obligación tributaria

La obligación tributaria no necesariamente puede exigirse desde el mismo momento en que nace.

El Código Tributario establece reglas específicas sobre la **exigibilidad**, dependiendo de si la obligación debe ser determinada por el deudor tributario o por la Administración Tributaria.

Por ello, el servidor público debe diferenciar:

Nacimiento de la obligación.

Determinación de la obligación.

Vencimiento del plazo de pago.

Exigibilidad de la deuda.

Exigibilidad coactiva, cuando corresponda.

17. Vencimiento del plazo de pago

El contribuyente debe cumplir la obligación dentro del **plazo establecido por la legislación o por las reglas específicas aplicables al tributo**.

Cuando el plazo vence sin que se haya realizado el pago correspondiente, pueden generarse las consecuencias previstas por la legislación, incluyendo intereses cuando correspondan.

La administración municipal debe registrar correctamente la fecha de vencimiento para determinar el estado de la deuda.

18. Intereses moratorios

El retraso en el pago de una deuda tributaria puede generar **intereses moratorios**, conforme a las reglas establecidas por el Código Tributario y las normas aplicables.

Por esta razón, el monto registrado inicialmente como tributo puede aumentar cuando el contribuyente no cumple oportunamente con el pago.

La administración debe calcular los intereses utilizando los parámetros legalmente establecidos para el período correspondiente.

19. Declaración tributaria

La **declaración tributaria** consiste en la manifestación de hechos comunicados a la Administración Tributaria en la forma y lugar establecidos por la legislación.

Puede constituir la base para la determinación de la obligación tributaria.

En el ámbito municipal, las declaraciones pueden contener información necesaria para determinar determinados tributos.

Por ejemplo, en materia predial pueden proporcionar información sobre:

Identificación del contribuyente.

Características del predio.

Área del terreno.

Características de la construcción.

Uso del inmueble.

Información necesaria para determinar la obligación.

20. Registro tributario municipal

Una adecuada gestión tributaria requiere disponer de un **registro actualizado de contribuyentes y obligaciones**.

El registro permite relacionar:

Contribuyente.

Predio o bien sujeto al tributo.

Tributo.

Período.

Base imponible.

Deuda determinada.

Pagos realizados.

Saldo pendiente.

Estado de la obligación.

El Ministerio de Economía y Finanzas contempla dentro del Sistema de Recaudación Tributaria Municipal procesos de registro, determinación y liquidación de tributos municipales.

21. Determinación sobre base cierta

La determinación sobre **base cierta** utiliza elementos que permiten conocer directamente los hechos relevantes para establecer la obligación tributaria.

Por ejemplo, puede utilizarse información documental, registros oficiales, declaraciones, comprobantes y otros elementos que permitan establecer de manera directa los componentes de la obligación.

La SUNAT identifica la base cierta como aquella en la que se consideran los elementos existentes que permiten conocer directamente el hecho que genera la obligación tributaria.

En el ámbito municipal, la calidad y actualización de los registros son especialmente importantes para facilitar una determinación correcta.

22. Determinación sobre base presunta

La determinación sobre **base presunta** se utiliza cuando no es posible determinar directamente la obligación con los elementos disponibles y se cumplen las condiciones establecidas por la legislación.

En este caso se utilizan hechos y circunstancias que permiten establecer una presunción conforme a los procedimientos y criterios legalmente previstos.

No debe confundirse la base presunta con una estimación arbitraria.

La Administración Tributaria debe actuar dentro de los supuestos y procedimientos establecidos por la ley.

23. Fiscalización y determinación

La **fiscalización tributaria** permite a la Administración Tributaria verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones.

Puede comprender actividades de:

Inspección.

Investigación.

Control.

Verificación de información.

Revisión de documentación.

Contraste de datos.

La fiscalización puede conducir, cuando corresponda, a una determinación diferente de la inicialmente declarada por el contribuyente.

24. Diferencia entre fiscalización y determinación

Aunque están relacionadas, fiscalización y determinación no son exactamente lo mismo.

La **fiscalización** es la actividad mediante la cual la Administración verifica el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La **determinación** establece la obligación tributaria y su cuantía.

Por ello, una fiscalización puede proporcionar los elementos necesarios para realizar o modificar una determinación.

25. Resolución de Determinación

Cuando la Administración Tributaria realiza una determinación como resultado de sus actuaciones, puede emitir una **Resolución de Determinación**, de acuerdo con las condiciones establecidas por el Código Tributario.

Este acto administrativo puede establecer la existencia de una deuda tributaria o, según corresponda, una situación favorable al contribuyente.

La Resolución de Determinación constituye un instrumento fundamental para formalizar el resultado de determinadas actuaciones de la Administración Tributaria.

26. Orden de Pago

La **Orden de Pago** es otro de los valores utilizados en la administración tributaria para exigir el cumplimiento de determinadas obligaciones tributarias, conforme a los supuestos establecidos por el Código Tributario.

Su utilización depende de las circunstancias concretas y de la naturaleza de la obligación.

El servidor público debe diferenciar correctamente la Orden de Pago de la Resolución de Determinación y de la Resolución de Multa.

27. Resolución de Multa

La **Resolución de Multa** está relacionada con la imposición de una sanción por la comisión de una infracción tributaria.

Por tanto, no debe confundirse con el documento mediante el cual se determina originalmente un impuesto.

En una actuación de fiscalización pueden detectarse tanto diferencias en la obligación tributaria como infracciones, dando lugar, cuando corresponda, a los actos administrativos respectivos.

28. Actualización de la deuda

La deuda tributaria debe mantenerse actualizada en los sistemas municipales.

Cuando corresponda, deben registrarse:

Nuevas determinaciones.

Pagos.

Intereses.

Fraccionamientos.

Compensaciones.

Resoluciones administrativas.

Reclamaciones o recursos.

Prescripción.

Otros hechos que modifiquen legalmente el estado de la deuda.

Un sistema tributario municipal actualizado permite conocer el **saldo real y el estado jurídico de cada obligación**.

29. Pago y extinción de la obligación

El **pago** es una de las formas principales de extinción de la obligación tributaria.

Cuando el contribuyente paga correctamente el monto correspondiente, la administración debe registrar la operación y actualizar el estado de la deuda.

El Código Tributario contempla además otras formas de extinción de la obligación tributaria, conforme a las condiciones establecidas por la legislación.

30. Compensación

La **compensación** puede constituir una forma de extinción de obligaciones tributarias cuando se cumplen los requisitos establecidos por el Código Tributario.

No significa simplemente que el contribuyente pueda decidir unilateralmente no pagar una deuda porque considera que tiene un crédito frente a la Administración.

La compensación debe cumplir las **condiciones legales correspondientes** y ser reconocida conforme al procedimiento aplicable.

31. Condonación

La **condonación** constituye una figura excepcional y debe aplicarse únicamente dentro de los límites establecidos por la legislación.

No debe confundirse con un descuento comercial ni con una decisión ordinaria de la administración tributaria.

El servidor público debe verificar siempre la existencia de una **norma habilitante** antes de aplicar cualquier beneficio que reduzca o extinga una deuda.

32. Prescripción

La **prescripción** es una institución jurídica que puede afectar las facultades de la Administración Tributaria respecto de determinadas obligaciones cuando transcurre el plazo establecido por la legislación y se cumplen las condiciones correspondientes.

Su análisis requiere revisar:

El tributo.

El período correspondiente.

El plazo legal.

El inicio del cómputo.

Las posibles causas de interrupción o suspensión.

Las actuaciones realizadas por la Administración o el contribuyente.

Por su complejidad, la prescripción debe ser evaluada cuidadosamente antes de modificar el estado de una deuda.

33. Importancia de la notificación

Los actos administrativos tributarios deben ser **notificados conforme a las reglas establecidas por la legislación**.

La notificación permite que el contribuyente conozca formalmente una actuación de la Administración y pueda ejercer los derechos que correspondan.

Entre los actos que pueden requerir notificación se encuentran, según el caso:

Resoluciones de Determinación.

Órdenes de Pago.

Resoluciones de Multa.

Resoluciones relacionadas con solicitudes o procedimientos tributarios.

Una notificación defectuosa puede generar consecuencias jurídicas importantes.

34. Deuda exigible

No toda deuda registrada en el sistema municipal debe considerarse automáticamente **exigible coactivamente**.

El Código Tributario establece los supuestos en los cuales una deuda adquiere la condición de **deuda exigible coactivamente**.

Por ello, antes de iniciar acciones de cobranza coactiva debe verificarse el cumplimiento de las condiciones legales.

35. Importancia del control de la deuda

El control de la deuda tributaria permite a la municipalidad conocer:

Cuánto se ha determinado.

Cuánto se ha pagado.

Cuánto permanece pendiente.

Qué deudas generan intereses.

Qué obligaciones se encuentran fraccionadas.

Qué deudas están en reclamación.

Qué obligaciones pueden encontrarse en cobranza coactiva.

Qué obligaciones pueden estar afectadas por prescripción u otras situaciones jurídicas.

Este control permite mejorar la eficiencia de la recaudación.

36. Ejemplo práctico: Impuesto Predial

Supongamos que una municipalidad determina que un contribuyente posee un predio sujeto al Impuesto Predial.

El proceso puede representarse de la siguiente manera:

1. Identificación del contribuyente.

2. Identificación del predio.

3. Verificación de la información predial.

4. Determinación de la base imponible.

5. Aplicación de la escala correspondiente.

6. Determinación del impuesto.

7. Registro de la deuda.

8. Comunicación o emisión del documento correspondiente, según el procedimiento aplicable.

9. Pago por parte del contribuyente.

10. Actualización del estado de la obligación.

Si el contribuyente no cumple dentro del plazo correspondiente, pueden generarse las consecuencias previstas por la legislación.

37. Ejemplo práctico: arbitrio municipal

Una municipalidad determina los costos de los servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo.

Para cada contribuyente se aplican los criterios establecidos en la correspondiente ordenanza.

El proceso puede comprender:

Determinación del costo del servicio.

Distribución del costo según los criterios aprobados.

Determinación del arbitrio individual.

Registro de la deuda.

Notificación o puesta a disposición conforme al procedimiento aplicable.

Pago.

Actualización del sistema tributario.

38. Ejemplo práctico: deuda pendiente

Un contribuyente tiene una deuda municipal determinada de **S/ 1 000** y no la paga dentro del plazo establecido.

La administración debe verificar el estado de la obligación y determinar, cuando corresponda, los **intereses aplicables**.

Si posteriormente realiza un pago parcial de **S/ 400**, el sistema debe registrar correctamente la operación y actualizar el saldo conforme a las reglas aplicables.

El monto pendiente no debe determinarse simplemente restando cantidades sin considerar los conceptos que legalmente integran la deuda.

39. Importancia de la calidad de los datos

Una administración tributaria municipal eficiente depende de la calidad de la información.

Los registros deben procurar mantener actualizados:

Datos de identificación del contribuyente.

Domicilio fiscal o información de contacto correspondiente.

Predios registrados.

Características de los bienes.

Declaraciones.

Deudas.

Pagos.

Resoluciones.

Procedimientos tributarios.

Estado de cobranza.

Los errores en los datos pueden provocar determinaciones incorrectas, notificaciones defectuosas y dificultades en la recaudación.

40. Buenas prácticas para determinar una deuda

El servidor público debe seguir una metodología ordenada:

Identificar el tributo aplicable.

Verificar la norma vigente.

Identificar el hecho generador.

Identificar correctamente al contribuyente o responsable.

Determinar la base imponible.

Aplicar la tasa correspondiente.

Verificar beneficios, deducciones o inafectaciones.

Determinar el importe.

Registrar correctamente la deuda.

Verificar los plazos de pago.

Actualizar la información cuando se produzcan pagos o modificaciones.

41. Errores frecuentes en la determinación

Entre los errores que deben evitarse se encuentran:

Identificar incorrectamente al contribuyente.

Utilizar una base imponible incorrecta.

Aplicar una tasa que no corresponde al período.

No considerar una inafectación legalmente aplicable.

No actualizar la información del predio o vehículo.

Confundir el tributo con una multa.

Calcular incorrectamente los intereses.

Registrar pagos en períodos equivocados.

Emitir actos sin verificar los requisitos legales.

Iniciar acciones de cobranza sin comprobar que la deuda sea exigible.

42. Gestión tributaria municipal y tecnología

Actualmente, la gestión tributaria municipal depende cada vez más de sistemas informáticos que permitan integrar información y automatizar procesos.

El **Sistema de Recaudación Tributaria Municipal (SRTM)** del MEF contempla funcionalidades relacionadas con la determinación y liquidación de tributos municipales, generación de valores, fiscalización, fraccionamiento, ejecución coactiva y prescripción de deudas.

El uso adecuado de estos sistemas permite:

Reducir errores de cálculo.

Mejorar el seguimiento de las obligaciones.

Facilitar la actualización de pagos.

Obtener información para la gestión.

Mejorar el control de la cartera tributaria.

43. Principio de legalidad

La administración tributaria municipal debe actuar conforme al **principio de legalidad**.

Esto significa que la obligación tributaria, sus elementos esenciales y las actuaciones de la administración deben encontrarse respaldados por el ordenamiento jurídico.

El servidor público no puede crear unilateralmente un tributo ni modificar sus elementos esenciales fuera de las competencias y procedimientos establecidos por ley.

44. Principio de razonabilidad

La determinación y gestión de las obligaciones tributarias también debe desarrollarse bajo criterios de **razonabilidad**.

Las actuaciones administrativas deben guardar relación con la finalidad que persiguen y respetar los derechos de los administrados.

La recaudación eficiente no significa simplemente cobrar más, sino **cobrar correctamente lo que corresponde conforme a la ley**.

45. Relación entre determinación y recaudación

La **determinación** responde principalmente a la pregunta:

¿Cuánto debe pagar el contribuyente?

La **recaudación** responde a la pregunta:

¿Cómo se obtiene el pago de la obligación determinada?

Por ello, ambas funciones están directamente relacionadas.

Una determinación incorrecta afecta la recaudación; una recaudación deficiente afecta la capacidad de la municipalidad para financiar sus servicios.

46. Conceptos clave

Obligación tributaria: vínculo jurídico de derecho público entre acreedor y deudor tributario.

Hecho generador: hecho previsto por la ley cuya realización origina la obligación tributaria.

Contribuyente: persona respecto de la cual se produce el hecho generador.

Responsable: persona obligada al cumplimiento de la obligación tributaria por disposición legal.

Base imponible: valor o magnitud utilizada para determinar el tributo.

Determinación tributaria: procedimiento mediante el cual se establece la existencia de la obligación, su base y su cuantía.

Deuda tributaria: comprende el tributo, las multas y los intereses conforme al Código Tributario.

Fiscalización: actividad de la Administración Tributaria destinada a verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Resolución de Determinación: acto mediante el cual la Administración Tributaria formaliza una determinación en los supuestos establecidos por la legislación.

Orden de Pago: acto utilizado para exigir determinadas obligaciones tributarias en los casos previstos por la legislación.

Deuda exigible coactivamente: deuda que reúne las condiciones legales para ser objeto de acciones de cobranza coactiva.

Cierre

La **obligación tributaria y la determinación de la deuda** constituyen la base de todo el proceso de gestión y recaudación tributaria municipal.

Para administrar correctamente un tributo no basta con conocer su tasa. Es necesario **identificar el hecho generador, determinar quién es el obligado, establecer correctamente la base imponible, calcular el tributo, registrar la deuda y controlar su cumplimiento**.

La Administración Tributaria puede verificar la información proporcionada por los contribuyentes y, dentro de las facultades que le reconoce la legislación, realizar actuaciones de fiscalización y determinación.

Una gestión tributaria municipal eficiente debe combinar **legalidad, exactitud, actualización de la información, transparencia y control**, procurando que cada obligación sea determinada correctamente y que la recaudación se realice respetando los derechos del contribuyente.

Este conocimiento constituye la base para el siguiente tema del curso, **5.2. Declaración, liquidación y pago de tributos municipales**, donde se analizará cómo se formaliza la obligación, cómo se calcula el importe a pagar y cuáles son los principales mecanismos utilizados para cumplir con el pago de los tributos municipales.

5.2. Declaración, liquidación y pago de tributos municipales

Introducción

La **declaración, liquidación y pago de los tributos municipales** constituyen etapas fundamentales dentro de la gestión tributaria de los gobiernos locales. Una administración adecuada de estos procesos permite determinar correctamente las obligaciones de los contribuyentes, registrar las deudas, facilitar el cumplimiento voluntario y fortalecer la recaudación municipal.

En el ámbito municipal, estos procedimientos se aplican principalmente a tributos como el **Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala, Impuesto al Patrimonio Vehicular y arbitrios**

municipales, de acuerdo con las características y competencias establecidas por la legislación.

El proceso debe desarrollarse respetando el **principio de legalidad**, los procedimientos establecidos y los derechos de los contribuyentes. El Ministerio de Economía y Finanzas cuenta con herramientas y procedimientos específicos dentro del Sistema de Recaudación Tributaria Municipal para el registro, determinación y liquidación del Impuesto Predial, arbitrios y multas tributarias.

1. ¿Qué es una declaración tributaria?

La **declaración tributaria** es la manifestación de hechos comunicados a la Administración Tributaria en la forma y lugar establecidos por la legislación. Esta información puede constituir la base para la determinación de la obligación tributaria, conforme al artículo 88 del Código Tributario.

En el ámbito municipal, una declaración puede proporcionar información necesaria para determinar un tributo, como las características de un predio o determinados datos relacionados con una obligación tributaria.

La declaración no debe entenderse simplemente como un formulario. Es un **acto mediante el cual el contribuyente proporciona información relevante para la administración y determinación de sus obligaciones tributarias**.

2. Finalidad de la declaración

La declaración tributaria permite a la Administración Municipal conocer información necesaria para:

Identificar al contribuyente.

Determinar el hecho generador.

Conocer las características del bien o situación gravada.

Establecer la base imponible cuando corresponda.

Determinar el tributo.

Actualizar los registros tributarios.

Controlar el cumplimiento de las obligaciones.

Por esta razón, la calidad de la información proporcionada por el contribuyente resulta fundamental para una correcta gestión tributaria.

3. Declaración jurada del Impuesto Predial

El **Impuesto Predial** constituye uno de los principales tributos administrados por las municipalidades.

La normativa establece determinados supuestos en los cuales los contribuyentes deben presentar declaración jurada.

Como regla general, la declaración jurada anual debe presentarse **hasta el último día hábil de febrero**, salvo que la municipalidad establezca una prórroga.

También existen otros supuestos de presentación, como la transferencia de dominio del predio, determinadas modificaciones en sus características y los casos en que la Administración Tributaria Municipal lo determine para la generalidad de contribuyentes.

4. Información contenida en la declaración predial

Para determinar correctamente el Impuesto Predial, la municipalidad necesita contar con información relacionada con el predio.

Esta información puede comprender:

Ubicación del predio.

Área del terreno.

Características de la construcción.

Uso del predio.

Materiales y características constructivas.

Antigüedad de las edificaciones.

Valor del terreno y de las construcciones conforme a las reglas aplicables.

Identificación del propietario o contribuyente.

La información debe mantenerse actualizada cuando se produzcan cambios relevantes.

5. Actualización de la información del predio

La información declarada por el contribuyente puede cambiar con el tiempo.

Por ejemplo, pueden producirse:

Ampliaciones de la construcción.

Modificaciones estructurales.

Cambios de uso.

Transferencias de propiedad.

Modificaciones en las características del predio.

Cambios en la condición del contribuyente.

Cuando la legislación establece la obligación de comunicar estos cambios, el contribuyente debe presentar la declaración correspondiente dentro del plazo establecido.

6. Declaración mecanizada

En el caso del Impuesto Predial, la Administración Tributaria Municipal puede elaborar **declaraciones mecanizadas** utilizando la información que posee en sus registros.

La normativa contempla que estas declaraciones sean notificadas al contribuyente. Si este no formula observaciones dentro del plazo correspondiente, se producen los efectos previstos por la legislación respecto de dicha declaración.

Este mecanismo facilita la gestión tributaria cuando la municipalidad dispone de información suficiente y actualizada.

7. Liquidación tributaria

La **liquidación** consiste en realizar los cálculos necesarios para determinar el importe que corresponde pagar por un tributo.

En términos generales, la liquidación requiere:

Identificar el tributo.

Identificar el período.

Determinar la base imponible.

Aplicar la tasa o alícuota correspondiente.

Aplicar las deducciones o beneficios que correspondan.

Determinar el monto del tributo.

Incorporar, cuando corresponda, intereses u otros conceptos legalmente exigibles.

El Ministerio de Economía y Finanzas contempla específicamente procesos de **determinación y liquidación** dentro de su Sistema de Recaudación Tributaria Municipal.

8. Determinación y liquidación no son exactamente lo mismo

Aunque ambos conceptos están estrechamente relacionados, conviene diferenciarlos.

La **determinación tributaria** establece la existencia de la obligación y su cuantía conforme a las reglas aplicables.

La **liquidación** representa el cálculo concreto del importe que corresponde pagar.

En la práctica municipal ambos procesos pueden encontrarse integrados dentro de los sistemas de administración tributaria.

9. Ejemplo de liquidación del Impuesto Predial

Supongamos que, conforme a las reglas aplicables, se determina que la base imponible de un predio es de **S/ 180 000**.

La municipalidad debe aplicar la escala progresiva acumulativa establecida para el Impuesto Predial.

El cálculo se realiza por tramos:

Hasta 15 UIT: se aplica el 0,2 %.

Más de 15 UIT y hasta 60 UIT: se aplica el 0,6 %.

Por el excedente de 60 UIT: se aplica el 1 %.

El impuesto final resulta de sumar los importes obtenidos en cada tramo correspondiente.

El ejemplo demuestra por qué no debe aplicarse simplemente un único porcentaje sobre todo el valor del predio.

10. Liquidación de arbitrios municipales

La liquidación de los **arbitrios municipales** funciona de manera diferente al Impuesto Predial.

Los arbitrios están vinculados con servicios públicos municipales y su determinación debe considerar el **costo efectivo de los servicios** y los criterios de distribución establecidos conforme a la normativa aplicable.

La municipalidad puede administrar separadamente los conceptos correspondientes a:

Limpieza pública.

Parques y jardines.

Serenazgo.

La forma concreta de cálculo depende de la ordenanza municipal correspondiente.

11. Liquidación y período tributario

Toda liquidación debe identificar claramente el **período al que corresponde la obligación**.

Esto resulta importante porque una misma persona puede tener obligaciones correspondientes a diferentes ejercicios.

Por ejemplo, un contribuyente podría presentar:

Deuda del ejercicio 2024.

Deuda del ejercicio 2025.

Deuda del ejercicio 2026.

Cada período debe mantenerse correctamente identificado en los registros municipales.

12. Pago de tributos municipales

El **pago** constituye el cumplimiento de la prestación tributaria por parte del deudor frente al acreedor tributario.

El Código Tributario establece que el pago debe efectuarse en la forma, lugar y plazo establecidos por la legislación o, cuando corresponda, por la Administración Tributaria dentro de sus facultades.

En el ámbito municipal, la municipalidad debe proporcionar mecanismos adecuados para facilitar el cumplimiento de las obligaciones.

13. Modalidades de pago

Las municipalidades pueden establecer diferentes mecanismos para facilitar el pago de sus tributos, de acuerdo con el marco legal y administrativo correspondiente.

Entre ellos pueden encontrarse:

Pago presencial en las oficinas autorizadas.

Pago mediante entidades del sistema financiero con las que exista convenio.

Medios electrónicos habilitados por la municipalidad.

Otros mecanismos autorizados por la entidad.

La Ley de Tributación Municipal contempla expresamente la posibilidad de que las municipalidades celebren convenios con entidades del sistema financiero para la recaudación de sus tributos.

14. Pago al contado

El **pago al contado** consiste en cancelar la obligación correspondiente dentro del plazo establecido.

En determinados tributos municipales, la legislación puede establecer alternativas específicas entre el pago total y el pago fraccionado.

Por ejemplo, para el **Impuesto Predial**, la legislación contempla la posibilidad de pagar al contado o de manera fraccionada en cuotas trimestrales, bajo las condiciones establecidas legalmente.

15. Pago fraccionado del Impuesto Predial

En el Impuesto Predial, el contribuyente puede optar por el **pago fraccionado hasta en cuatro cuotas trimestrales**, conforme al régimen establecido por la Ley de Tributación Municipal.

La primera cuota corresponde a una cuarta parte del impuesto total y debe pagarse dentro del plazo legal correspondiente.

Las cuotas posteriores deben pagarse en los plazos establecidos por la normativa.

Es importante que el servidor público conozca esta alternativa para proporcionar información correcta al contribuyente.

16. Cronograma de pagos

La municipalidad debe informar adecuadamente sobre los **plazos de vencimiento** de las obligaciones tributarias.

El contribuyente debe conocer:

Fecha de vencimiento.

Monto correspondiente.

Forma de pago.

Lugar o medio habilitado.

Consecuencias del pago fuera de plazo.

Un cronograma claro facilita el cumplimiento voluntario y reduce la morosidad.

17. Pago fuera de plazo

Cuando el contribuyente no cumple con pagar dentro del plazo establecido, la deuda puede generar **intereses moratorios**, de acuerdo con las normas tributarias aplicables.

Por ello, el importe pendiente puede diferir del monto originalmente determinado.

El sistema tributario municipal debe actualizar correctamente la deuda considerando los conceptos legalmente aplicables.

18. Registro del pago

Una vez efectuado el pago, la Administración Tributaria Municipal debe registrar correctamente la operación.

El registro debe permitir identificar:

Contribuyente.

Tributo.

Período.

Fecha del pago.

Monto pagado.

Concepto cancelado.

Saldo pendiente, cuando corresponda.

Un registro correcto evita que una deuda ya pagada continúe apareciendo indebidamente como pendiente.

19. Pago parcial

En determinadas situaciones puede producirse un **pago parcial** de una deuda.

Cuando ello ocurre, la Administración debe registrar el pago conforme a las reglas de imputación aplicables y actualizar el saldo correspondiente.

El contribuyente debe poder conocer qué importe permanece pendiente y qué conceptos forman parte de la deuda.

20. Imputación del pago

Cuando existe más de un concepto pendiente, la aplicación del pago debe realizarse de acuerdo con las **reglas establecidas por el Código Tributario y las normas aplicables**.

No corresponde que el servidor público distribuya el pago arbitrariamente.

El sistema debe aplicar las reglas correspondientes y mantener un registro verificable de la operación.

21. Constancia de pago

Después de realizar un pago, el contribuyente debe contar con un medio que permita acreditar la operación.

La constancia puede contener información como:

Número de operación.

Fecha.

Contribuyente.

Tributo.

Período.

Monto pagado.

Medio de pago.

Esta información resulta importante para futuras consultas, reclamos o verificaciones.

22. Sistemas de recaudación municipal

La gestión moderna de los tributos municipales requiere sistemas informáticos capaces de integrar información de registro, determinación, liquidación y recaudación.

El **Sistema de Recaudación Tributaria Municipal (SRTM)** desarrollado por el MEF contempla funcionalidades relacionadas con la determinación y liquidación de tributos, generación de valores, fiscalización, fraccionamiento, ejecución coactiva y prescripción.

El uso adecuado de estos sistemas contribuye a mejorar la calidad de la información y el control de las obligaciones.

23. Registro de la deuda después de la liquidación

Una vez realizada la liquidación, la obligación debe quedar registrada correctamente.

El sistema debe permitir conocer:

Monto determinado.

Fecha de determinación.

Fecha de vencimiento.

Pagos realizados.

Saldo pendiente.

Intereses aplicables.

Estado de la deuda.

Esta información constituye la base para las siguientes etapas de la gestión tributaria.

24. Diferencia entre deuda determinada y deuda pagada

Una deuda **determinada** no significa necesariamente que haya sido pagada.

Por ejemplo:

Impuesto determinado: S/ 1 200.

Pago realizado: S/ 800.

Saldo pendiente: S/ 400, sin considerar otros conceptos que pudieran corresponder.

La administración debe mantener claramente diferenciados estos estados.

25. Declaración y pago

La declaración y el pago son operaciones relacionadas, pero **no son la misma cosa**.

La **declaración** comunica información relevante a la Administración Tributaria.

La **liquidación** determina el importe correspondiente.

El **pago** cumple la prestación tributaria.

En algunos sistemas y procedimientos estas operaciones pueden realizarse de manera integrada, pero conceptualmente siguen siendo diferentes.

26. Obligaciones formales y sustanciales

Es importante diferenciar las obligaciones **formales** de las obligaciones **sustanciales**.

Entre las obligaciones formales pueden encontrarse:

Presentar declaraciones.

Actualizar información.

Registrar determinados cambios.

Proporcionar documentación.

Entre las obligaciones sustanciales se encuentra principalmente:

Pagar el tributo correspondiente.

El cumplimiento correcto requiere atender ambos tipos de obligaciones.

27. Rectificación de una declaración

Puede ocurrir que un contribuyente detecte un error después de presentar una declaración.

En estos casos, la legislación tributaria contempla mecanismos para presentar **declaraciones rectificatorias**, sujetos a las reglas correspondientes.

La rectificación no significa automáticamente que la Administración deba aceptar cualquier modificación sin verificación.

La Administración puede ejercer sus facultades de comprobación conforme al marco legal.

28. Importancia de la información correcta

Una declaración con información incorrecta puede generar:

Una determinación incorrecta.

Un pago inferior o superior al que corresponde.

La necesidad de rectificar información.

Procesos de verificación.

Posibles infracciones tributarias, cuando corresponda.

Por ello, el contribuyente debe proporcionar información veraz y completa.

29. Responsabilidad de la Administración Municipal

La municipalidad también tiene responsabilidades importantes.

Debe procurar:

Mantener actualizados sus registros.

Aplicar correctamente la normativa.

Calcular adecuadamente las obligaciones.

Informar al contribuyente.

Registrar correctamente los pagos.

Proteger la información tributaria.

Facilitar mecanismos de atención.

Corregir errores administrativos cuando corresponda.

La eficiencia tributaria depende tanto de la conducta del contribuyente como de la calidad de la administración.

30. Beneficios tributarios

Los contribuyentes pueden encontrarse, en determinados casos, dentro de **beneficios tributarios, deducciones, inafectaciones u otros tratamientos especiales establecidos por la legislación**.

Estos beneficios no pueden aplicarse simplemente por decisión del servidor público.

Debe verificarse:

La existencia de la norma correspondiente.

Los requisitos.

El período de aplicación.

La documentación necesaria.

El cumplimiento de las condiciones establecidas.

31. Ejemplo práctico de declaración, liquidación y pago

Una persona es propietaria de un predio sujeto al Impuesto Predial.

El procedimiento puede resumirse de la siguiente manera:

1. El contribuyente proporciona la información correspondiente al predio.

2. La municipalidad registra la información.

3. Se determina la base imponible conforme a la legislación.

4. Se aplica la escala progresiva correspondiente.

5. Se determina el impuesto anual.

6. Se registra la deuda del ejercicio.

7. El contribuyente recibe o consulta la información correspondiente.

8. Realiza el pago al contado o utiliza la modalidad fraccionada permitida.

9. La municipalidad registra el pago.

10. El sistema actualiza el saldo pendiente.

Este proceso constituye una representación simplificada de la gestión tributaria.

32. Ejemplo práctico de pago fraccionado

Supongamos que el Impuesto Predial anual determinado es de **S/ 2 000**.

Si el contribuyente opta por la modalidad fraccionada permitida por la legislación, el importe puede distribuirse en **cuatro cuotas trimestrales de S/ 500**, sin perjuicio de los ajustes o conceptos que legalmente correspondan.

La municipalidad debe registrar cada cuota y actualizar el estado de la obligación después de cada pago.

33. Ejemplo práctico de pago fuera de plazo

Un contribuyente tiene una cuota tributaria pendiente y no realiza el pago dentro del plazo.

La administración debe verificar:

La fecha de vencimiento.

La fecha efectiva del pago.

La tasa de interés aplicable.

El período durante el cual corresponde calcular intereses.

El saldo actualizado.

No debe utilizarse un cálculo aproximado cuando el sistema tributario permite determinar el importe conforme a las reglas vigentes.

34. Atención al contribuyente durante el pago

La etapa de pago también forma parte de la **calidad del servicio público**.

El personal municipal debe proporcionar información clara sobre:

Monto de la deuda.

Período.

Concepto tributario.

Fecha de vencimiento.

Medios de pago disponibles.

Saldo pendiente.

Alternativas legalmente disponibles.

La información debe proporcionarse de manera objetiva y sin crear obligaciones que no estén establecidas por la normativa.

35. Transparencia en la recaudación

La transparencia requiere que el contribuyente pueda comprender cómo se determinó su obligación.

Por ello, una buena administración debe permitir consultar, según los mecanismos disponibles:

Deuda determinada.

Pagos realizados.

Saldo pendiente.

Intereses.

Períodos adeudados.

Estado de la obligación.

Esto contribuye a reducir errores y controversias.

36. Seguridad de la información tributaria

Los sistemas municipales deben proteger adecuadamente la **información tributaria de los contribuyentes**.

El acceso a los datos debe realizarse de acuerdo con las funciones y autorizaciones correspondientes.

Los servidores públicos que gestionan información tributaria deben actuar con responsabilidad y respetar las normas aplicables sobre confidencialidad y protección de datos.

37. Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse en la declaración, liquidación y pago se encuentran:

Registrar incorrectamente al contribuyente.

Utilizar información desactualizada del predio.

Aplicar una tasa incorrecta.

Calcular incorrectamente la base imponible.

No considerar un beneficio legalmente aplicable.

Registrar un pago en el período equivocado.

No actualizar oportunamente el saldo.

Calcular incorrectamente los intereses.

Informar al contribuyente sobre fechas de vencimiento incorrectas.

No conservar adecuadamente los registros de las operaciones.

38. Buenas prácticas para el servidor público

Una gestión eficiente debe procurar:

Verificar la información antes de liquidar.

Aplicar la normativa vigente.

Revisar los cálculos antes de generar una deuda.

Mantener actualizado el registro tributario.

Registrar inmediatamente los pagos conforme a los procedimientos internos.

Proporcionar información clara al contribuyente.

Facilitar medios de pago autorizados.

Mantener trazabilidad de las operaciones.

Corregir oportunamente los errores detectados.

Respetar los derechos del contribuyente.

39. Relación con la recaudación municipal

La correcta declaración y liquidación son indispensables para mejorar la **recaudación municipal**.

Si los registros contienen errores, la municipalidad puede determinar incorrectamente sus ingresos.

Si los contribuyentes no reciben información clara, puede aumentar la morosidad.

Si los pagos no se registran correctamente, puede producirse una imagen incorrecta de la cartera de deuda.

Por ello, la recaudación eficiente comienza con una **determinación correcta y un sistema confiable de información**.

40. Indicadores de gestión

La municipalidad puede utilizar indicadores para evaluar el desempeño de su administración tributaria.

Entre ellos pueden considerarse:

Porcentaje de declaraciones registradas.

Porcentaje de pagos oportunos.

Nivel de morosidad.

Monto recaudado.

Monto pendiente de cobro.

Número de contribuyentes registrados.

Número de predios actualizados.

Tiempo promedio de atención.

Porcentaje de pagos registrados correctamente.

Estos indicadores permiten identificar problemas y establecer acciones de mejora.

41. Importancia para la gestión municipal

Una adecuada gestión de declaraciones, liquidaciones y pagos permite a la municipalidad:

Conocer mejor su base tributaria.

Mejorar la planificación de ingresos.

Reducir errores administrativos.

Facilitar el cumplimiento voluntario.

Disminuir la morosidad.

Mejorar la calidad de los registros.

Fortalecer la capacidad financiera municipal.

El MEF mantiene programas y acciones orientados a mejorar los niveles de recaudación del Impuesto Predial dentro de la gestión municipal.

42. Conceptos clave

Declaración tributaria: manifestación de hechos comunicados a la Administración Tributaria en la forma y condiciones establecidas por la legislación.

Liquidación: cálculo del importe que corresponde pagar por una obligación tributaria.

Pago: cumplimiento de la prestación tributaria por parte del deudor.

Base imponible: valor o magnitud sobre la cual se determina el tributo conforme a las reglas aplicables.

Cuota: importe que corresponde pagar en un determinado momento cuando la obligación se encuentra fraccionada.

Vencimiento: fecha límite establecida para cumplir con una obligación.

Interés moratorio: concepto que puede generarse por el pago fuera del plazo establecido, conforme a la legislación.

Declaración rectificatoria: declaración mediante la cual se modifica información previamente declarada, conforme a las reglas aplicables.

Recaudación: conjunto de actividades destinadas a obtener el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Cierre

La **declaración, liquidación y pago** forman una cadena fundamental dentro de la administración tributaria municipal.

La declaración proporciona información; la liquidación permite establecer el importe correspondiente; y el pago materializa el cumplimiento de la obligación tributaria.

En el caso del Impuesto Predial, por ejemplo, la legislación establece obligaciones específicas de declaración y permite el pago **al contado o de manera fraccionada**, mientras que la Administración Municipal debe mantener registros adecuados y facilitar los mecanismos correspondientes.

Para el servidor público, el objetivo no debe limitarse a incrementar los ingresos municipales. Una **buena gestión tributaria significa determinar correctamente las obligaciones, facilitar el cumplimiento, registrar adecuadamente los pagos y actuar siempre dentro del marco legal**.

El siguiente tema del módulo abordará la **fiscalización y el control tributario municipal**, donde se estudiarán las acciones que puede realizar la Administración para verificar que los contribuyentes cumplan correctamente con sus obligaciones.

5.3. Fiscalización y control tributario municipal

Introducción

La **fiscalización y el control tributario municipal** son funciones fundamentales de la Administración Tributaria Municipal. Su finalidad es verificar que los contribuyentes cumplan correctamente con sus obligaciones tributarias y que la información utilizada para determinar los tributos sea **completa, correcta y actualizada**.

El Ministerio de Economía y Finanzas señala que la facultad de fiscalización consiste en la **revisión, control y verificación de la información proporcionada por los contribuyentes**, relacionada con los tributos administrados por la municipalidad. Esta facultad se ejerce dentro del marco establecido por el Código Tributario y las normas especiales aplicables a los gobiernos locales.

En la gestión municipal, la fiscalización está especialmente vinculada con el **Impuesto Predial, los arbitrios municipales y las multas tributarias**, aunque su alcance depende de las competencias tributarias que la legislación atribuye a cada gobierno local.

1. ¿Qué es la fiscalización tributaria municipal?

La **fiscalización tributaria municipal** comprende las acciones realizadas por la Administración Tributaria para comprobar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Estas acciones pueden incluir:

Revisión de declaraciones y documentos.

Verificación de información registrada.

Inspección y verificación de predios.

Contraste entre la información declarada y la realidad.

Análisis de información disponible en registros municipales.

Detección de diferencias o inconsistencias.

Determinación de obligaciones cuando corresponda.

Aplicación de sanciones cuando se configure una infracción tributaria.

El objetivo no es únicamente detectar incumplimientos, sino también **mejorar la calidad de la información tributaria y promover el cumplimiento correcto de las obligaciones**.

2. Facultad de fiscalización

La facultad de fiscalización forma parte de las principales facultades de la Administración Tributaria Municipal.

El MEF identifica entre las facultades de la administración tributaria municipal las de **determinación, recaudación, fiscalización, resolución, sanción y ejecución**.

La fiscalización debe ejercerse dentro de las competencias legales de la municipalidad y respetando los derechos y garantías de los administrados.

3. Finalidad de la fiscalización

La fiscalización busca principalmente:

Verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Detectar información incorrecta o incompleta.

Identificar omisiones en las declaraciones.

Actualizar la información de los contribuyentes.

Determinar correctamente las obligaciones tributarias.

Detectar infracciones tributarias cuando corresponda.

Reducir la evasión y la morosidad.

Fortalecer la recaudación municipal.

Por ello, una fiscalización eficiente contribuye tanto al control tributario como a la mejora de los ingresos propios de la municipalidad.

4. Fiscalización y determinación

La fiscalización y la determinación están estrechamente relacionadas, pero **no son exactamente la misma actividad**.

La **fiscalización** comprende la revisión, investigación y comprobación del cumplimiento de las obligaciones.

La **determinación** establece la existencia y cuantía de la obligación tributaria.

Como resultado de una fiscalización, la Administración puede encontrar información que justifique una nueva determinación o una modificación de la obligación inicialmente registrada.

El MEF contempla precisamente procedimientos en los que la fiscalización puede culminar con la emisión de **Resoluciones de Determinación y Resoluciones de Multa**, según corresponda.

5. Fiscalización del Impuesto Predial

El **Impuesto Predial** es uno de los principales tributos sujetos a fiscalización municipal.

La fiscalización puede verificar si la información registrada sobre un predio corresponde con sus características reales.

Entre los aspectos que pueden ser objeto de verificación se encuentran:

Ubicación del predio.

Área del terreno.

Área construida.

Características de las edificaciones.

Uso del predio.

Antigüedad de las construcciones.

Modificaciones realizadas.

Información declarada por el contribuyente.

La finalidad es que la determinación del impuesto se realice sobre información correcta.

6. Fiscalización de los arbitrios municipales

Los **arbitrios municipales** también pueden ser objeto de fiscalización.

En este caso, la revisión puede estar relacionada con las características utilizadas por la municipalidad para determinar los arbitrios de acuerdo con la ordenanza correspondiente.

Por ejemplo, pueden verificarse elementos relacionados con:

Uso del predio.

Características del inmueble.

Ubicación.

Información registrada en el sistema municipal.

Datos utilizados para distribuir el costo de los servicios.

El procedimiento concreto depende de las normas y ordenanzas aplicables en cada municipalidad.

7. Fiscalización de multas tributarias

La Administración Tributaria Municipal también puede gestionar la fiscalización relacionada con **infracciones tributarias**.

Una infracción tributaria puede producirse cuando el contribuyente incumple una obligación formal o sustancial tipificada por la legislación.

Cuando corresponda, la infracción puede dar lugar a una **Resolución de Multa**, respetando el procedimiento y las garantías establecidos por la normativa.

8. Información utilizada en la fiscalización

La Administración Tributaria puede utilizar diferentes fuentes de información dentro del marco de sus facultades.

Entre ellas pueden encontrarse:

Declaraciones juradas.

Registros tributarios municipales.

Información catastral.

Documentación presentada por los contribuyentes.

Información obtenida durante las verificaciones.

Bases de datos de la propia municipalidad.

Información proporcionada por otras entidades conforme a las normas aplicables.

La utilización de diferentes fuentes permite **contrastar la información y detectar inconsistencias**.

9. Fiscalización documental

La **fiscalización documental** consiste en revisar información y documentos relacionados con las obligaciones tributarias.

La Administración puede analizar, según el caso:

Declaraciones juradas.

Documentos que acrediten determinadas características del predio.

Información registral disponible.

Documentación presentada durante procedimientos administrativos.

Antecedentes tributarios.

Información contenida en los sistemas municipales.

El análisis documental permite identificar diferencias antes de realizar otras actuaciones de verificación.

10. Verificación de campo

En determinados procedimientos, la fiscalización puede incluir una **verificación de campo**.

El personal autorizado puede comprobar directamente determinadas características del predio o situación fiscalizada.

El SRTM del MEF contempla procedimientos que incluyen la **emisión de requerimientos de verificación del predio y el registro de información detectada en campo**.

La información obtenida debe registrarse adecuadamente y utilizarse conforme a las reglas del procedimiento.

11. Importancia del catastro

El **catastro** constituye una fuente importante de información para la gestión tributaria municipal.

Permite organizar información relacionada con los predios y sus características.

Un catastro actualizado facilita:

Identificar predios.

Conocer sus características.

Detectar modificaciones.

Mejorar la base de contribuyentes.

Apoyar la determinación del Impuesto Predial.

Mejorar la planificación de la fiscalización.

El MEF ha desarrollado el concepto de **Catastro Fiscal** como una herramienta para fortalecer la identificación de la base tributaria local. Además, actualmente el MEF señala que el Catastro Fiscal es un requisito previo para la implementación del SRTM en el marco correspondiente.

12. Diferencia entre catastro y fiscalización

El **catastro** organiza y mantiene información sobre los predios.

La **fiscalización** utiliza información y actuaciones de comprobación para verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Ambos procesos están relacionados, pero cumplen funciones diferentes.

Un catastro de buena calidad proporciona información que puede ayudar a la Administración a realizar **fiscalizaciones más precisas y eficientes**.

13. Selección de contribuyentes a fiscalizar

La municipalidad debe organizar sus actividades de fiscalización de manera eficiente.

Puede establecer criterios de selección basados en información que permita identificar posibles inconsistencias o riesgos de incumplimiento.

Por ejemplo, pueden considerarse:

Diferencias entre información declarada y registros disponibles.

Predios con modificaciones no reflejadas en los registros.

Declaraciones con información inconsistente.

Contribuyentes con determinadas obligaciones pendientes.

Sectores donde existan diferencias significativas en la información tributaria.

La selección debe realizarse de acuerdo con las competencias y procedimientos establecidos por la normativa.

14. Fiscalización selectiva

La fiscalización no necesariamente implica revisar de manera idéntica a todos los contribuyentes.

Una administración eficiente puede utilizar mecanismos de **segmentación y selección de casos**, concentrando recursos en situaciones donde exista mayor necesidad de verificación.

Esto permite utilizar mejor los recursos humanos y tecnológicos disponibles.

15. Requerimiento de información

Dentro de las actuaciones de fiscalización pueden existir requerimientos dirigidos al contribuyente para que proporcione información o documentación.

El requerimiento debe identificar claramente:

La Administración que lo emite.

El contribuyente involucrado.

La información solicitada.

El período correspondiente.

El plazo aplicable.

La finalidad de la actuación, cuando corresponda.

El contribuyente debe atender los requerimientos conforme a las obligaciones establecidas por la legislación.

16. Verificación de la información declarada

Uno de los objetivos centrales de la fiscalización es comprobar que la información declarada sea **consistente con la realidad y con los registros disponibles**.

Por ejemplo, si un contribuyente declara determinadas características de un predio, la Administración puede verificar si dichas características coinciden con la información obtenida mediante sus mecanismos de control.

Cuando se detectan diferencias, deben seguirse los procedimientos establecidos para determinar sus consecuencias tributarias.

17. Detección de diferencias

Una fiscalización puede revelar diferencias entre:

Información declarada y realidad física.

Información declarada y registros municipales.

Información de diferentes períodos.

Características registradas y características verificadas.

Deuda determinada y obligación que corresponde conforme a la información comprobada.

La detección de una diferencia **no significa automáticamente que exista una infracción**. Debe analizarse el caso concreto y aplicarse la normativa correspondiente.

18. Fiscalización del predio

En una fiscalización predial pueden verificarse, entre otros aspectos:

Número de niveles.

Área construida.

Material predominante.

Estado de conservación.

Antigüedad.

Uso del inmueble.

Características de las instalaciones.

Modificaciones o ampliaciones.

La información obtenida puede ser utilizada para actualizar los registros y, cuando corresponda, determinar correctamente el tributo.

19. Registro de la información detectada

La información obtenida durante una fiscalización debe quedar **debidamente registrada**.

El SRTM contempla precisamente el registro de la información detectada durante las verificaciones de campo como parte del proceso de fiscalización.

El registro debe permitir conocer:

Qué se verificó.

Cuándo se verificó.

Qué información fue encontrada.

Qué diferencias fueron identificadas.

Qué documentación fue revisada.

Qué actuaciones posteriores corresponden.

20. Acta o documentación de la actuación

Las actuaciones de fiscalización deben quedar respaldadas mediante la documentación correspondiente.

El registro documental permite mantener una **trazabilidad del procedimiento** y facilita la revisión posterior.

La documentación debe elaborarse conforme a las reglas aplicables y contener información suficiente para identificar la actuación realizada.

21. Resultado de la fiscalización

Una fiscalización puede producir diferentes resultados.

Por ejemplo:

No se detectan diferencias relevantes.

Se actualiza información del contribuyente.

Se modifica la determinación tributaria.

Se detecta una obligación omitida.

Se identifica una infracción tributaria.

Se requiere información adicional.

Se emiten los valores tributarios correspondientes.

El resultado depende de los hechos comprobados y de la legislación aplicable.

22. Resolución de Determinación

Cuando la actuación de la Administración da lugar a una determinación de la obligación tributaria en los supuestos previstos por la normativa, puede emitirse una **Resolución de Determinación**.

En el ámbito del SRTM, el módulo de fiscalización contempla la emisión de Resoluciones de Determinación relacionadas con el **Impuesto Predial y los arbitrios municipales**.

Este acto formaliza la determinación realizada por la Administración dentro del procedimiento correspondiente.

23. Resolución de Multa

Cuando durante la fiscalización se identifica una **infracción tributaria**, puede corresponder la emisión de una Resolución de Multa, siempre que se configuren los elementos establecidos por la legislación.

La multa tiene una naturaleza diferente de la deuda correspondiente al tributo.

Por ello, el servidor público debe mantener claramente diferenciados:

Tributo.

Intereses.

Multa tributaria.

24. Fiscalización y derecho de defensa

La fiscalización debe respetar los **derechos del contribuyente**.

El administrado tiene derecho a conocer las actuaciones que correspondan y a ejercer los mecanismos de defensa previstos por la legislación.

La Administración Tributaria debe actuar dentro de sus competencias y respetar las garantías del procedimiento.

25. No toda diferencia implica automáticamente una sanción

Es importante comprender que una diferencia detectada durante una fiscalización y una infracción tributaria **no son necesariamente la misma cosa**.

La Administración debe determinar:

Qué diferencia existe.

Cuál es su origen.

Qué norma resulta aplicable.

Si existe una infracción tipificada.

Qué consecuencias tributarias corresponden.

Solo después de realizar este análisis puede determinarse la actuación administrativa correspondiente.

26. Fiscalización y sanción

La **fiscalización** tiene como finalidad principal verificar el cumplimiento.

La **sanción** tiene una finalidad diferente: responder jurídicamente frente a una infracción cuando se cumplen los presupuestos establecidos por la normativa.

Por ello, ambas facultades deben diferenciarse aunque puedan formar parte del mismo proceso de administración tributaria.

27. Control tributario

El **control tributario** comprende las acciones permanentes destinadas a supervisar el estado de las obligaciones tributarias.

Puede incluir:

Seguimiento de declaraciones.

Control de pagos.

Revisión de saldos.

Seguimiento de obligaciones pendientes.

Cruce de información.

Control de cambios en los registros.

Seguimiento de resultados de fiscalización.

La fiscalización constituye una parte importante de este sistema de control.

28. Control de la cartera tributaria

La municipalidad debe conocer el estado de su **cartera tributaria**.

Puede clasificarse, según los criterios y sistemas utilizados, en obligaciones:

Pagadas.

Pendientes.

Vencidas.

Fraccionadas.

En procedimiento de reclamación u otros procedimientos.

En cobranza ordinaria.

En cobranza coactiva.

El control de la cartera permite establecer estrategias de gestión y recaudación.

29. Control de omisos

Un **omiso** es, en términos generales, quien no cumple una obligación tributaria formal cuando estaba obligado a hacerlo.

En el ámbito municipal pueden existir casos de contribuyentes que no hayan presentado la declaración correspondiente.

La Administración puede utilizar mecanismos de control para identificar estos casos y aplicar las actuaciones que correspondan conforme a la legislación.

30. Control de subvaluaciones

En materia predial, la fiscalización puede detectar situaciones en las que la información declarada no refleja correctamente las características relevantes del predio.

Cuando existan diferencias que afecten la determinación del impuesto, la Administración debe aplicar el procedimiento correspondiente para determinar correctamente la obligación.

El objetivo es que **contribuyentes que se encuentran en situaciones tributarias equivalentes reciban un tratamiento conforme a las mismas reglas legales**.

31. Fiscalización masiva

La Administración puede desarrollar campañas de fiscalización que involucren un número significativo de contribuyentes.

La fiscalización masiva puede apoyarse en:

Bases de datos.

Información catastral.

Sistemas informáticos.

Cruces de información.

Parámetros previamente definidos.

Esto permite identificar grupos de casos que presentan características similares.

32. Fiscalización individual

La **fiscalización individual** se concentra en un contribuyente o predio específico.

Puede iniciarse cuando existen elementos que justifican revisar determinada situación.

El procedimiento debe respetar las reglas aplicables y documentar adecuadamente las actuaciones realizadas.

33. Tecnología aplicada a la fiscalización

La tecnología tiene un papel cada vez más importante en la administración tributaria municipal.

Los sistemas pueden facilitar:

Registro de contribuyentes.

Gestión de predios.

Consulta de declaraciones.

Cruce de información.

Registro de inspecciones.

Emisión de documentos tributarios.

Seguimiento de deudas.

Generación de reportes.

El SRTM del MEF incorpora un **Módulo de Fiscalización Tributaria** específicamente orientado a apoyar estos procesos.

34. Catastro Fiscal y control tributario

El fortalecimiento del **Catastro Fiscal** permite mejorar la identificación de la base tributaria local.

Una información predial completa facilita la detección de:

Predios no registrados.

Cambios no comunicados.

Construcciones no incorporadas.

Diferencias de áreas.

Cambios de uso.

Información desactualizada.

El MEF señala actualmente que el Catastro Fiscal permite fortalecer la información necesaria para la gestión tributaria y constituye un elemento previo para la implementación del SRTM en el marco establecido.

35. Fiscalización basada en riesgos

Una Administración Tributaria moderna puede orientar sus recursos hacia los casos que presentan **mayor riesgo de incumplimiento**.

Para ello puede analizar:

Historial tributario.

Diferencias de información.

Características del predio.

Cambios detectados.

Comportamiento de pago.

Información catastral.

El enfoque basado en riesgos permite utilizar mejor los recursos disponibles y evitar controles innecesarios.

36. Coordinación entre áreas municipales

La fiscalización tributaria puede requerir coordinación entre diferentes áreas de la municipalidad.

Por ejemplo:

Administración Tributaria.

Catastro.

Desarrollo Urbano.

Fiscalización administrativa.

Tesorería.

Tecnologías de la Información.

Ejecutoria Coactiva.

La coordinación permite reducir duplicidades y mejorar la calidad de la información.

37. Fiscalización y notificación

Las actuaciones administrativas que deban ser comunicadas al contribuyente deben notificarse conforme a las **reglas legales aplicables**.

La notificación permite acreditar que el administrado ha sido informado de una determinada actuación.

Por ello, la municipalidad debe mantener un registro adecuado de:

Documento notificado.

Fecha.

Medio utilizado.

Destinatario.

Constancia correspondiente.

El SRTM contempla un módulo específico para la gestión y consulta de las notificaciones realizadas por la Administración Tributaria.

38. Fiscalización y cobranza

La fiscalización puede generar una nueva determinación de deuda o una multa.

Una vez cumplidas las condiciones legales y agotadas las etapas correspondientes, la deuda puede pasar a las etapas de **cobranza ordinaria y, cuando corresponda, ejecución coactiva**.

El SRTM contempla una secuencia que integra fiscalización, generación de valores y posterior envío a cobranza coactiva.

Por ello, la fiscalización no debe analizarse de forma aislada, sino como parte del **ciclo completo de administración tributaria**.

39. Facultades de la Administración Tributaria Municipal

Dentro del marco legal, la Administración Tributaria Municipal cuenta principalmente con facultades de:

Determinación.

Recaudación.

Fiscalización.

Resolución.

Sanción.

Ejecución.

Estas facultades permiten administrar integralmente las obligaciones tributarias dentro del ámbito de competencia municipal.

40. Límites de la fiscalización

La facultad de fiscalización **no es ilimitada**.

La Administración debe actuar:

Dentro de sus competencias legales.

Conforme al Código Tributario.

De acuerdo con las normas tributarias municipales.

Respetando los procedimientos aplicables.

Respetando los derechos del contribuyente.

Utilizando la información obtenida para fines legalmente permitidos.

La existencia de una facultad administrativa no significa que el servidor público pueda actuar sin límites.

41. Secreto tributario

La información tributaria obtenida por la Administración está sujeta a las reglas correspondientes sobre **reserva y secreto tributario**.

La información de los contribuyentes debe ser gestionada únicamente por personal autorizado y para los fines permitidos por la legislación.

El TUO de la Ley de Tributación Municipal contempla expresamente el secreto tributario al regular determinadas actividades relacionadas con la fiscalización.

42. Transparencia y control

La fiscalización debe desarrollarse de manera objetiva y transparente.

Esto implica que las actuaciones deben encontrarse **debidamente sustentadas y documentadas**.

Una buena gestión permite reconstruir el procedimiento y conocer:

Qué información fue revisada.

Qué actuación se realizó.

Qué resultado se obtuvo.

Qué decisión se adoptó.

Cuál fue la base legal aplicada.

La trazabilidad es fundamental para una administración pública responsable.

43. Buenas prácticas de fiscalización

Entre las principales buenas prácticas se encuentran:

Mantener actualizados los registros tributarios.

Utilizar información confiable.

Planificar las campañas de fiscalización.

Priorizar casos según criterios objetivos.

Documentar adecuadamente las verificaciones.

Utilizar herramientas tecnológicas.

Capacitar al personal fiscalizador.

Respetar los derechos de los contribuyentes.

Separar correctamente fiscalización, determinación y sanción.

Realizar seguimiento de los resultados obtenidos.

44. Errores frecuentes

Entre los errores que deben evitarse se encuentran:

Fiscalizar utilizando información desactualizada.

No documentar adecuadamente una verificación.

Confundir una diferencia con una infracción.

Emitir una determinación sin suficiente sustento.

No verificar la competencia de la autoridad que actúa.

No respetar los procedimientos establecidos.

Utilizar información tributaria fuera de los fines permitidos.

No actualizar los registros después de una fiscalización.

No realizar seguimiento de las deudas generadas.

No coordinar la información entre las áreas municipales.

45. Indicadores de fiscalización

Para evaluar la eficiencia del proceso pueden utilizarse indicadores como:

Número de contribuyentes fiscalizados.

Número de predios verificados.

Número de diferencias detectadas.

Monto de deuda determinada como resultado de la fiscalización.

Número de Resoluciones de Determinación emitidas.

Número de Resoluciones de Multa emitidas.

Porcentaje de información actualizada.

Monto efectivamente recaudado después de la fiscalización.

Estos indicadores permiten evaluar no solamente cuánto se fiscaliza, sino también **qué resultados produce la fiscalización**.

46. Ejemplo práctico: fiscalización de un predio

Supongamos que un contribuyente tiene registrado un predio con determinadas características.

Durante una verificación, la municipalidad detecta que las características actuales del inmueble no coinciden con la información registrada.

El proceso puede comprender:

1. Identificación del predio y contribuyente.

2. Revisión de la información registrada.

3. Emisión del requerimiento o actuación correspondiente.

4. Verificación de las características del predio.

5. Registro de la información encontrada.

6. Comparación con la información declarada.

7. Evaluación de las diferencias.

8. Determinación de las consecuencias tributarias correspondientes.

9. Emisión del acto administrativo que corresponda.

10. Actualización de los registros.

11. Seguimiento de la deuda, cuando corresponda.

Este esquema representa de manera simplificada el proceso de fiscalización.

47. Ejemplo práctico: diferencia sin infracción

Un contribuyente comunica voluntariamente una modificación de su predio que no había sido incorporada anteriormente en los registros.

La municipalidad verifica la información y actualiza sus registros.

En este caso, debe analizarse separadamente si existe o no una infracción tributaria. **La actualización de la información y la imposición de una sanción son cuestiones jurídicamente diferentes.**

48. Ejemplo práctico: infracción tributaria

Durante una fiscalización, la Administración detecta un incumplimiento que se encuentra expresamente tipificado como infracción tributaria.

En ese caso, debe:

Identificar la conducta.

Verificar la norma aplicable.

Determinar si se configuran los elementos de la infracción.

Aplicar el procedimiento correspondiente.

Emitir la resolución que corresponda, cuando proceda.

La sanción debe encontrarse sustentada en una **norma que tipifique la conducta y establezca la consecuencia correspondiente**.

49. Relación con la recaudación

La fiscalización contribuye a mejorar la recaudación cuando permite detectar obligaciones que no habían sido correctamente determinadas.

Sin embargo, **fiscalizar no significa simplemente aumentar la deuda de los contribuyentes**.

Una buena fiscalización busca que la deuda sea:

Correcta.

Legal.

Sustentada.

Actualizada.

Exigible cuando corresponda.

De esta manera, la fiscalización contribuye a una recaudación más sólida y sostenible.

50. Conceptos clave

Fiscalización tributaria: actividad de revisión, control y verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Control tributario: conjunto de acciones destinadas a supervisar el cumplimiento y el estado de las obligaciones.

Verificación de campo: actuación destinada a comprobar determinadas características directamente en el lugar correspondiente.

Catastro Fiscal: sistema de información orientado a fortalecer la identificación y gestión de la base predial para fines fiscales.

Requerimiento: comunicación mediante la cual la Administración solicita información o documentación dentro de sus competencias.

Resolución de Determinación: acto mediante el cual la Administración formaliza una determinación tributaria en los casos previstos por la legislación.

Resolución de Multa: acto mediante el cual se formaliza una sanción por una infracción tributaria cuando corresponde.

Cartera tributaria: conjunto de obligaciones tributarias administradas y controladas por la entidad.

Contribuyente omiso: contribuyente que no cumple una obligación formal que le corresponde, en los términos establecidos por la normativa.

Fiscalización basada en riesgos: metodología que permite orientar los recursos de control hacia situaciones con mayor probabilidad o impacto de incumplimiento.

Cierre

La **fiscalización y el control tributario municipal** son elementos esenciales para garantizar que las obligaciones tributarias sean determinadas de manera correcta y que los recursos públicos se administren eficientemente.

Una Administración Tributaria Municipal moderna debe combinar **información confiable, catastro actualizado, herramientas tecnológicas, personal capacitado y procedimientos correctamente documentados**. El SRTM del MEF integra actualmente funciones de fiscalización con otros procesos de la gestión tributaria, como determinación, generación de valores, notificación y cobranza.

La fiscalización debe entenderse como una actividad de **control y verificación**, no simplemente como un mecanismo sancionador. Su finalidad es contribuir a que cada contribuyente cumpla las obligaciones que legalmente le corresponden y que la municipalidad disponga de información suficiente para administrar correctamente sus ingresos.

Por ello, el servidor público debe actuar siempre bajo los principios de **legalidad, objetividad, razonabilidad, transparencia y respeto de los derechos del contribuyente**.

El siguiente tema del curso abordará la **cobranza ordinaria y ejecución coactiva**, analizando qué ocurre cuando una deuda tributaria permanece pendiente y cuáles son las etapas que puede seguir la Administración para obtener su cumplimiento conforme al marco legal.

5.4. Cobranza ordinaria y ejecución coactiva

Introducción

La **cobranza tributaria municipal** comprende el conjunto de acciones que realiza la Administración Tributaria Municipal para lograr el pago de las obligaciones tributarias que corresponden a los contribuyentes.

Dentro de este proceso pueden distinguirse dos etapas principales: la **cobranza ordinaria**, orientada a obtener el pago voluntario de la deuda, y la **ejecución coactiva**, que constituye un mecanismo de ejecución forzosa cuando existe una obligación exigible que permanece impaga.

En el ámbito municipal, la ejecución coactiva de deudas tributarias y no tributarias se encuentra principalmente regulada por el **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva**, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2008-JUS. El procedimiento debe desarrollarse respetando las condiciones y garantías establecidas por la legislación.

1. ¿Qué es la cobranza ordinaria?

La **cobranza ordinaria** es la etapa en la que la municipalidad realiza acciones destinadas a obtener el pago voluntario de las obligaciones pendientes.

Esta etapa busca que el contribuyente regularice su situación **sin necesidad de iniciar un procedimiento de ejecución coactiva**.

Entre las actividades de cobranza ordinaria pueden encontrarse:

Emisión y comunicación de valores tributarios.

Notificación de obligaciones pendientes.

Envío de comunicaciones de cobranza.

Orientación al contribuyente sobre las formas de pago.

Seguimiento de las deudas pendientes.

Facilidades o fraccionamientos cuando se encuentren previstos por la normativa aplicable.

El MEF contempla un **Módulo de Cobranza Ordinaria** destinado, entre otros aspectos, a la emisión individual o masiva de valores de cobranza y a su posterior envío a cobranza coactiva.

2. Finalidad de la cobranza ordinaria

La finalidad principal es **promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias**.

Una gestión eficiente de cobranza ordinaria puede reducir la cantidad de deudas que llegan a la etapa coactiva y, al mismo tiempo, disminuir los costos administrativos asociados a la recuperación de la deuda.

La municipalidad debe procurar que el contribuyente conozca:

Qué deuda tiene pendiente.

A qué tributo corresponde.

Cuál es el importe exigible.

Qué alternativas de pago existen.

Cuál es el plazo aplicable.

Qué consecuencias puede generar el incumplimiento.

3. La deuda tributaria municipal

Antes de iniciar acciones de cobranza, la Administración debe contar con información adecuada sobre la obligación.

La deuda puede estar relacionada, entre otros conceptos, con:

Impuesto Predial.

Impuesto al Patrimonio Vehicular.

Arbitrios municipales.

Otros tributos municipales.

Multas tributarias.

La composición de la deuda debe encontrarse correctamente registrada y sustentada conforme a la legislación aplicable.

4. Control de la deuda pendiente

Una adecuada gestión de cobranza requiere mantener actualizado el **estado de cuenta tributario** de cada contribuyente.

El sistema municipal debe permitir identificar, según corresponda:

Deudas pendientes.

Pagos realizados.

Saldos pendientes.

Intereses aplicables.

Fraccionamientos.

Deudas en cobranza ordinaria.

Deudas remitidas a ejecución coactiva.

La calidad de esta información es fundamental para evitar errores en las acciones de cobranza.

5. Notificación de la deuda

La comunicación al contribuyente constituye un elemento importante de la gestión tributaria.

La municipalidad debe utilizar los mecanismos de notificación previstos por la legislación para comunicar los actos administrativos que correspondan.

La correcta notificación permite que el administrado conozca la existencia de una obligación y, cuando corresponda, pueda ejercer los derechos que la normativa le reconoce.

6. Cobranza preventiva

La **cobranza preventiva** busca incentivar el pago antes de que una obligación llegue a una situación de mayor incumplimiento.

Puede incluir comunicaciones dirigidas a contribuyentes próximos al vencimiento o con obligaciones recientemente generadas.

Su finalidad es **prevenir la morosidad**, en lugar de limitarse a actuar cuando la deuda ya se encuentra en una etapa avanzada.

7. Cobranza persuasiva

La cobranza persuasiva comprende acciones orientadas a obtener el pago voluntario de una deuda que ya se encuentra pendiente.

Puede desarrollarse mediante:

Comunicaciones escritas.

Avisos de deuda.

Mensajes informativos mediante los canales autorizados.

Orientación al contribuyente.

Recordatorios de pago.

Estas actuaciones buscan resolver la deuda antes de recurrir a mecanismos de ejecución forzosa.

8. Diferencia entre cobranza ordinaria y ejecución coactiva

La diferencia fundamental es el mecanismo utilizado.

En la **cobranza ordinaria**, la Administración procura que el contribuyente pague voluntariamente.

En la **ejecución coactiva**, el Estado utiliza mecanismos legales de ejecución forzosa para hacer efectivo el cumplimiento de una obligación exigible.

Por ello, la ejecución coactiva **no constituye simplemente una segunda comunicación de cobranza**, sino un procedimiento administrativo específico regulado por la Ley N.º 26979.

9. ¿Cuándo puede pasar una deuda a ejecución coactiva?

No toda deuda pendiente puede ser enviada inmediatamente a ejecución coactiva.

Debe existir una **obligación exigible coactivamente** y deben cumplirse las condiciones establecidas por la legislación.

El acto administrativo que sirve de título de ejecución debe haber sido debidamente notificado y deben haberse cumplido las condiciones relacionadas con su exigibilidad. La Ley N.º 26979 establece requisitos específicos para el inicio del procedimiento.

10. El Ejecutor Coactivo

El **Ejecutor Coactivo** es el funcionario responsable del procedimiento de ejecución coactiva.

La Ley N.º 26979 establece que el Ejecutor Coactivo es el titular del procedimiento y ejerce, en nombre de la entidad, las acciones de coerción necesarias para el cumplimiento de la obligación dentro del marco legal.

Su actuación debe ser independiente de las presiones externas y encontrarse estrictamente sometida a las normas que regulan el procedimiento.

11. El Auxiliar Coactivo

El **Auxiliar Coactivo** cumple funciones de apoyo al Ejecutor Coactivo.

La Ley N.º 26979 reconoce expresamente esta figura dentro del procedimiento de ejecución coactiva.

El trabajo coordinado entre ambos permite gestionar los expedientes y ejecutar las actuaciones correspondientes conforme a la normativa.

12. Obligación exigible coactivamente

La ejecución coactiva requiere que exista una **obligación exigible**.

En términos generales, esto significa que la deuda reúne las condiciones legales necesarias para ser ejecutada mediante este procedimiento.

La Ley N.º 26979 establece que el procedimiento se inicia respecto de una obligación exigible conforme a las condiciones previstas en dicha norma.

13. Resolución de Ejecución Coactiva

El procedimiento se inicia con la **notificación de la Resolución de Ejecución Coactiva (REC)** al obligado.

Esta resolución contiene el mandato de cumplimiento de la obligación y concede, como regla general establecida por la Ley N.º 26979, un plazo de **siete días hábiles** antes de que puedan adoptarse determinadas medidas de ejecución.

La REC debe cumplir los requisitos establecidos por la legislación.

14. Contenido de la Resolución de Ejecución Coactiva

La Resolución de Ejecución Coactiva debe contener información que permita identificar correctamente el procedimiento.

Entre sus elementos se encuentran:

Lugar y fecha de emisión.

Número del expediente o documento correspondiente.

Identificación del obligado.

Identificación del acto administrativo que genera la obligación.

Monto de la deuda.

Intereses o conceptos correspondientes, cuando procedan.

Base legal.

Firma del Ejecutor y del Auxiliar Coactivo, conforme a las reglas aplicables.

La omisión de determinados requisitos establecidos por ley puede generar consecuencias sobre la validez del procedimiento.

15. El expediente coactivo

Cada procedimiento debe contar con un **expediente coactivo** que permita registrar y organizar las actuaciones realizadas.

El expediente puede contener:

Título de ejecución.

Constancias de notificación.

Resolución de Ejecución Coactiva.

Documentación presentada por el obligado.

Resoluciones emitidas durante el procedimiento.

Medidas cautelares.

Constancias de pago.

Actuaciones relacionadas con la conclusión del procedimiento.

La correcta organización documental es fundamental para garantizar la trazabilidad del procedimiento.

16. Medidas cautelares

Cuando se cumplen las condiciones legales, el Ejecutor Coactivo puede disponer **medidas cautelares** destinadas a asegurar el cumplimiento de la obligación.

Entre las modalidades reconocidas por la normativa pueden encontrarse:

Embargo en forma de retención.

Embargo en forma de inscripción.

Embargo en forma de depósito.

Embargo en forma de intervención.

Otras medidas previstas legalmente.

La medida concreta debe corresponder a las reglas establecidas por la legislación y al tipo de obligación que se pretende ejecutar.

17. Embargo en forma de retención

El **embargo en forma de retención** puede recaer sobre fondos o derechos de crédito que se encuentren en poder de terceros, incluyendo determinadas entidades financieras, conforme a las condiciones legales.

Esta modalidad permite inmovilizar fondos hasta por el monto correspondiente a la obligación objeto de ejecución.

La medida debe ser ejecutada conforme a la resolución y a las disposiciones legales aplicables.

18. Embargo en forma de inscripción

El **embargo en forma de inscripción** puede recaer sobre determinados bienes registrados.

La medida se inscribe en el registro correspondiente y tiene como finalidad asegurar la obligación pendiente.

Debe distinguirse entre la inscripción de un embargo y la transferencia o realización definitiva del bien: **el embargo es una medida cautelar dentro del procedimiento**.

19. Embargo en forma de depósito

El embargo en forma de depósito puede aplicarse sobre determinados bienes muebles, bajo las condiciones previstas por la legislación.

Su ejecución debe respetar las formalidades correspondientes y garantizar la adecuada conservación y control del bien afectado.

20. Ejecución forzada

Si el obligado no cumple con la obligación dentro del procedimiento y se cumplen los presupuestos legales, puede procederse a la **ejecución forzada** de las medidas adoptadas.

La ejecución forzada busca hacer efectivo el cumplimiento de la obligación utilizando los mecanismos autorizados por la legislación.

21. Suspensión del procedimiento

La ejecución coactiva **no puede continuar en cualquier circunstancia**.

La Ley N.º 26979 establece supuestos en los que el Ejecutor Coactivo debe suspender el procedimiento.

Entre ellos se encuentran situaciones como:

La deuda ha sido extinguida.

La obligación ha sido cumplida.

La deuda se encuentra prescrita.

Existe un mandato judicial que ordena la suspensión.

Se presentan determinadas impugnaciones o situaciones procesales previstas por la ley.

Existe un fraccionamiento u otra situación que legalmente determine la suspensión.

La legislación vigente establece específicamente las causales y condiciones de suspensión.

22. Solicitud de suspensión por el obligado

El obligado puede solicitar la suspensión cuando considere que se presenta alguna de las causales establecidas legalmente.

La solicitud debe encontrarse sustentada y acompañada de los documentos que correspondan.

La Ley N.º 26979 establece reglas específicas para estas solicitudes y dispone que el Ejecutor Coactivo debe pronunciarse dentro del plazo legal correspondiente.

23. Pago durante la ejecución coactiva

El hecho de que una deuda haya ingresado a ejecución coactiva **no significa que el pago deje de ser posible**.

Si la obligación es cancelada conforme a las condiciones legales, corresponde realizar las actuaciones necesarias para concluir el procedimiento y levantar las medidas que correspondan.

La Administración debe mantener actualizado el expediente y registrar correctamente el pago.

24. Fraccionamiento durante la cobranza

Cuando la legislación y las normas municipales aplicables permitan el **fraccionamiento de una deuda**, este puede tener consecuencias sobre el procedimiento de ejecución coactiva.

La situación concreta dependerá de las condiciones del fraccionamiento y de las reglas aplicables.

Por ello, el servidor público debe verificar siempre la normativa vigente antes de disponer o levantar una medida.

25. Nueva regulación sobre el levantamiento de embargos en 2026

Un cambio reciente de especial importancia es la **Ley N.º 32678**, publicada en junio de 2026, que incorporó los artículos 33-C, 33-D y 33-E a la Ley N.º 26979.

La nueva regulación establece que, **cancelada la obligación o aprobado el fraccionamiento de la deuda**, el Ejecutor Coactivo debe emitir y oficiar la resolución correspondiente para levantar la medida cautelar de embargo sobre una cuenta bancaria **dentro de las 24 horas**.

26. Obligaciones de las entidades financieras

La Ley N.º 32678 también establece reglas específicas para las entidades bancarias o financieras que hayan ejecutado una medida de embargo en forma de retención.

Estas entidades deben proceder al levantamiento de la retención **en la misma fecha en que reciben el oficio de levantamiento**, de acuerdo con las condiciones establecidas por la nueva norma.

Esta modificación busca evitar que una retención permanezca vigente injustificadamente después de que la deuda haya sido cancelada o se haya aprobado un fraccionamiento.

27. Responsabilidad por incumplimiento

La Ley N.º 32678 también establece consecuencias frente al incumplimiento de los nuevos plazos relacionados con el levantamiento de embargos.

La norma considera **falta grave** el incumplimiento de determinadas obligaciones establecidas para los funcionarios y servidores responsables.

Este cambio refuerza la importancia de gestionar oportunamente las medidas cautelares.

28. Costas y gastos del procedimiento

La ejecución coactiva puede generar **costas y gastos** conforme a las reglas aplicables.

Estos conceptos deben distinguirse de la deuda tributaria principal.

Por ello, en la gestión de un expediente es importante identificar correctamente:

Tributo.

Intereses.

Multas, cuando correspondan.

Costas.

Gastos del procedimiento.

La Administración debe aplicar los conceptos y montos conforme a las normas correspondientes.

29. Derechos del obligado

El procedimiento de ejecución coactiva debe respetar los **derechos del obligado**.

Entre los aspectos fundamentales se encuentran:

Ser debidamente notificado.

Conocer la obligación que se pretende ejecutar.

Recibir información sobre el procedimiento conforme a las reglas aplicables.

Presentar las solicitudes que la legislación permita.

Solicitar la suspensión cuando corresponda.

Impugnar o cuestionar los actos en los casos y mediante los mecanismos establecidos por ley.

Obtener el levantamiento de las medidas cuando corresponda legalmente.

30. Responsabilidad del Ejecutor Coactivo

El Ejecutor Coactivo debe actuar dentro de los límites establecidos por la legislación.

Debe verificar, entre otros aspectos:

La existencia de una obligación exigible.

La correcta notificación del acto que sirve de título de ejecución.

La identificación del obligado.

La competencia para actuar.

El cumplimiento de los requisitos legales.

La existencia de causales de suspensión.

La correcta ejecución de las medidas cautelares.

Una actuación que no respete las condiciones legales puede generar responsabilidades y afectar la validez del procedimiento.

31. Coordinación entre cobranza ordinaria y cobranza coactiva

La cobranza ordinaria y la ejecución coactiva deben funcionar como partes de un **sistema integrado de gestión tributaria**.

La información que se genera durante la cobranza ordinaria debe encontrarse disponible para la etapa coactiva cuando corresponda.

Del mismo modo, los resultados de la ejecución coactiva deben actualizar los registros tributarios.

32. Control de expedientes

La municipalidad debe mantener un adecuado sistema de seguimiento de los expedientes.

Puede ser necesario controlar:

Fecha de inicio.

Fecha de notificación.

Monto de la deuda.

Medidas cautelares adoptadas.

Pagos realizados.

Solicitudes presentadas.

Suspensiones.

Fraccionamientos.

Levantamiento de medidas.

Conclusión del procedimiento.

Un buen control evita que los expedientes permanezcan sin actuación durante períodos innecesarios.

33. Gestión informática de la cobranza

Los sistemas informáticos permiten mejorar el control de las obligaciones y de los expedientes.

Pueden utilizarse para:

Generar estados de cuenta.

Identificar deudas vencidas.

Emitir valores.

Controlar notificaciones.

Registrar pagos.

Generar expedientes.

Controlar medidas cautelares.

Realizar seguimiento de la cartera.

El MEF dispone de herramientas para apoyar a las municipalidades en los procesos de **cobranza ordinaria y cobranza coactiva**.

34. Indicadores de cobranza

La Administración Tributaria puede utilizar indicadores para evaluar la eficiencia de la cobranza.

Entre ellos:

Porcentaje de recuperación de deuda.

Monto recaudado mediante cobranza ordinaria.

Monto recuperado mediante ejecución coactiva.

Número de expedientes coactivos.

Tiempo promedio de recuperación.

Porcentaje de expedientes concluidos.

Monto pendiente de cobro.

Número de medidas cautelares levantadas oportunamente.

Estos indicadores ayudan a identificar problemas y mejorar la gestión.

35. Errores frecuentes en la cobranza

Entre los errores que deben evitarse se encuentran:

Enviar una deuda a ejecución coactiva sin verificar su exigibilidad.

No acreditar correctamente la notificación.

Mantener información tributaria desactualizada.

No registrar oportunamente los pagos.

No revisar las causales de suspensión.

Mantener medidas cautelares después de que corresponde levantarlas.

No actualizar el expediente después de un fraccionamiento.

Confundir deuda tributaria con multas, costas y gastos.

No mantener una adecuada trazabilidad documental.

36. Ejemplo práctico: cobranza ordinaria

Un contribuyente mantiene pendiente el pago de un tributo municipal.

La Administración identifica la deuda y realiza las acciones correspondientes de cobranza ordinaria.

El contribuyente recibe información sobre:

El tributo adeudado.

El período correspondiente.

El monto pendiente.

Las alternativas de pago disponibles.

Si el contribuyente paga voluntariamente, la deuda se actualiza y **no resulta necesario iniciar la ejecución coactiva por esa obligación**.

37. Ejemplo práctico: ingreso a ejecución coactiva

Si la deuda continúa pendiente y reúne las condiciones legales para ser exigida coactivamente, el expediente puede pasar a la etapa correspondiente.

El Ejecutor Coactivo verifica los requisitos y, cuando corresponde, notifica la **Resolución de Ejecución Coactiva**.

A partir de ese momento se desarrolla el procedimiento conforme a la Ley N.º 26979.

38. Ejemplo práctico: pago durante la ejecución

Supongamos que una deuda ya se encuentra en ejecución coactiva y el obligado realiza el pago total correspondiente.

La Administración debe verificar el pago, actualizar el expediente y realizar las actuaciones necesarias para **concluir el procedimiento y levantar las medidas cautelares que correspondan**.

Con la normativa vigente desde 2026, cuando se trate de un embargo sobre una cuenta bancaria, la Ley N.º 32678 establece reglas específicas y un plazo de 24 horas para que el Ejecutor emita y oficie el levantamiento después de la cancelación o aprobación del fraccionamiento.

39. Ejemplo práctico: fraccionamiento

Un contribuyente mantiene una deuda tributaria que ha ingresado a ejecución coactiva y obtiene un fraccionamiento conforme a las reglas aplicables.

La Administración debe verificar que el fraccionamiento haya sido efectivamente aprobado y aplicar las consecuencias correspondientes sobre el procedimiento y las medidas cautelares.

En el caso de embargos sobre cuentas bancarias, la normativa vigente establece expresamente reglas para el levantamiento de la medida después de aprobado el fraccionamiento.

40. Importancia de la cobranza municipal

Una adecuada cobranza permite a las municipalidades disponer de recursos para financiar **servicios públicos y actividades necesarias para la población**.

Los ingresos tributarios municipales contribuyen al financiamiento de las funciones y servicios que corresponden a los gobiernos locales.

Por ello, la cobranza no debe entenderse únicamente como una actividad administrativa de recuperación de dinero, sino como parte de la **gestión responsable de los recursos públicos**.

41. Principios de una buena gestión de cobranza

Una gestión profesional debe orientarse por:

Legalidad: todas las actuaciones deben sustentarse en las normas aplicables.

Objetividad: los casos deben gestionarse con criterios técnicos y jurídicos.

Razonabilidad: las actuaciones deben guardar relación con la finalidad perseguida.

Transparencia: las actuaciones deben encontrarse debidamente documentadas.

Eficiencia: los recursos públicos deben utilizarse adecuadamente.

Respeto de los derechos: el contribuyente debe recibir las garantías reconocidas por la legislación.

42. Relación con la gestión tributaria municipal

La cobranza ordinaria y la ejecución coactiva forman parte de un ciclo más amplio:

Registro del contribuyente → Determinación → Declaración o liquidación → Vencimiento → Cobranza ordinaria → Ejecución coactiva, cuando corresponda → Pago o recuperación → Actualización de registros.

La correcta conexión entre estas etapas permite construir una **Administración Tributaria Municipal más eficiente, ordenada y controlable**.

43. Conceptos clave

Cobranza ordinaria: conjunto de acciones destinadas a obtener el pago voluntario de las obligaciones pendientes.

Cobranza persuasiva: acciones destinadas a incentivar el pago voluntario de una deuda pendiente.

Ejecución coactiva: procedimiento administrativo de ejecución forzosa de obligaciones exigibles.

Ejecutor Coactivo: funcionario responsable de dirigir el procedimiento de ejecución coactiva.

Auxiliar Coactivo: funcionario que brinda apoyo al Ejecutor Coactivo.

Resolución de Ejecución Coactiva: acto mediante el cual se inicia formalmente el procedimiento coactivo mediante su notificación al obligado.

Obligación exigible: obligación que reúne las condiciones legales necesarias para ser ejecutada coactivamente.

Medida cautelar: medida destinada a asegurar el cumplimiento de la obligación dentro de los supuestos permitidos por la ley.

Embargo: medida cautelar que afecta determinados bienes, derechos o fondos del obligado conforme a las modalidades previstas legalmente.

Fraccionamiento: mecanismo mediante el cual una deuda puede ser pagada en cuotas, cuando la normativa aplicable lo permite.

Levantamiento de embargo: acto mediante el cual se deja sin efecto una medida cautelar de embargo cuando corresponde legalmente.

Cierre

La **cobranza ordinaria y la ejecución coactiva** constituyen dos componentes fundamentales de la gestión tributaria municipal. La primera busca alcanzar el **cumplimiento voluntario**, mientras que la segunda permite ejecutar forzosamente las obligaciones que cumplen las condiciones establecidas por la legislación.

Una Administración Tributaria eficiente debe procurar que la mayor cantidad posible de obligaciones sean pagadas voluntariamente, utilizando la ejecución coactiva cuando resulte legalmente procedente. Al mismo tiempo, el procedimiento coactivo debe desarrollarse con **estricto respeto de la legalidad, el debido procedimiento y los derechos del obligado**.

Para el servidor público municipal es especialmente importante comprender que la ejecución coactiva no constituye una actuación discrecional. **Cada medida debe estar respaldada por una obligación exigible, un procedimiento válido y una base legal**, y debe mantenerse el control permanente del expediente hasta su conclusión.

La actualización normativa de 2026, particularmente la **Ley N.º 32678**, refuerza además la obligación de actuar con rapidez después del pago o aprobación de un fraccionamiento, especialmente respecto del levantamiento de embargos sobre cuentas bancarias.

En consecuencia, una buena gestión de cobranza debe combinar **prevención de la morosidad, información tributaria confiable, cobranza ordinaria eficiente, ejecución coactiva correctamente aplicada y actualización permanente de los registros municipales**.

5.5. Fraccionamiento, beneficios tributarios y gestión de deudas

Introducción

La gestión de las deudas tributarias municipales comprende las acciones destinadas a **facilitar el cumplimiento de las obligaciones pendientes, recuperar los ingresos municipales y mantener actualizada la situación tributaria de los contribuyentes**.

Dentro de esta gestión adquieren especial importancia el **fraccionamiento de deudas**, los **beneficios tributarios** y los mecanismos de seguimiento y control de la cartera pendiente. El Ministerio de Economía y Finanzas contempla estos procesos dentro del Sistema de Recaudación Tributaria Municipal, incluyendo el fraccionamiento de deudas por Impuesto Predial, arbitrios municipales y multas tributarias.

Es importante distinguir que **no existe un beneficio tributario municipal permanente y uniforme aplicable automáticamente a todos los contribuyentes del país**. Los beneficios extraordinarios, como amnistías, descuentos o condonaciones, dependen de la normativa que los establezca y de las competencias de cada municipalidad.

1. ¿Qué es el fraccionamiento tributario?

El **fraccionamiento tributario** es un mecanismo que permite al contribuyente pagar una deuda en **varias cuotas**, de acuerdo con las condiciones establecidas por la normativa aplicable y el convenio correspondiente.

Su finalidad es facilitar el cumplimiento de una obligación que, por su monto o situación económica, el contribuyente no puede cancelar íntegramente en un solo pago.

En la gestión municipal, el fraccionamiento puede comprender obligaciones como:

Impuesto Predial.

Arbitrios municipales.

Multas tributarias, cuando las normas aplicables permitan su inclusión.

El MEF cuenta con un módulo específico para elaborar **proformas y convenios de pago fraccionado**, así como para gestionar la pérdida del beneficio cuando el contribuyente incumple las condiciones establecidas.

2. Finalidad del fraccionamiento

El fraccionamiento tiene una doble importancia.

Para el contribuyente, permite **regularizar progresivamente una deuda** mediante un cronograma de pagos.

Para la municipalidad, constituye una herramienta para **incrementar la recuperación de la cartera tributaria pendiente**, evitando que determinadas obligaciones permanezcan indefinidamente sin pago.

Por ello, el fraccionamiento debe gestionarse con criterios de **legalidad, orden administrativo, control y predictibilidad**.

3. Requisitos para acceder al fraccionamiento

Los requisitos concretos dependen de las normas aplicables y de la regulación municipal correspondiente.

Entre los aspectos que normalmente deben verificarse se encuentran:

Identificación correcta del contribuyente.

Existencia de una deuda susceptible de fraccionamiento.

Determinación del monto pendiente.

Cumplimiento de los requisitos establecidos por la municipalidad.

Presentación de la solicitud correspondiente.

Pago de una cuota inicial, cuando la regulación aplicable lo establezca.

Aceptación del cronograma y de las condiciones del convenio.

El servidor público debe verificar siempre la **ordenanza, reglamento o norma específica vigente**, evitando aplicar requisitos que no se encuentren establecidos.

4. Convenio de fraccionamiento

Cuando corresponde aprobar el fraccionamiento, las condiciones deben quedar documentadas mediante el instrumento administrativo correspondiente.

El convenio o documento de fraccionamiento debe permitir identificar, entre otros aspectos:

La deuda materia del fraccionamiento.

El monto total considerado.

La cuota inicial, cuando corresponda.

El número de cuotas.

El importe de las cuotas.

Las fechas de vencimiento.

Los intereses aplicables, cuando correspondan.

Las consecuencias del incumplimiento.

Esta información permite realizar un seguimiento adecuado del compromiso asumido.

5. Cuotas del fraccionamiento

La deuda fraccionada se divide en cuotas que deben ser pagadas conforme al cronograma aprobado.

Cada cuota debe registrarse correctamente en el sistema tributario municipal.

El control debe permitir conocer:

Cuotas pagadas.

Cuotas pendientes.

Cuotas vencidas.

Saldo de la deuda.

Intereses aplicables.

Situación actual del convenio.

El MEF ha desarrollado herramientas que permiten gestionar los convenios de fraccionamiento y efectuar el seguimiento correspondiente.

6. Intereses del fraccionamiento

Dependiendo de la regulación aplicable, el fraccionamiento puede generar **intereses específicos asociados al pago en cuotas**.

La tasa y la forma de cálculo deben encontrarse sustentadas en las normas correspondientes y en las condiciones del convenio.

Por esta razón, el servidor público debe evitar aplicar automáticamente una tasa de interés sin verificar previamente la regulación vigente.

7. Cumplimiento del convenio

El contribuyente que obtiene un fraccionamiento asume el compromiso de **cumplir el cronograma establecido**.

El cumplimiento oportuno permite mantener vigente el beneficio y avanzar hacia la cancelación total de la obligación.

La municipalidad debe registrar cada pago y actualizar el estado del convenio.

8. Pérdida del fraccionamiento

El incumplimiento de las condiciones establecidas puede producir la **pérdida del beneficio de fraccionamiento**, cuando así lo establezca la regulación aplicable.

La Administración debe verificar objetivamente las condiciones antes de declarar dicha pérdida.

El MEF contempla incluso procedimientos para generar **Resoluciones de Pérdida de Beneficio (RPBF)** y, cuando corresponda, continuar con la gestión de la deuda hasta su remisión a cobranza coactiva.

9. Consecuencias de la pérdida del fraccionamiento

La pérdida del fraccionamiento puede ocasionar que el saldo pendiente vuelva a ser gestionado bajo las reglas ordinarias de cobranza y, cuando corresponda, pueda continuar hacia la **ejecución coactiva**, siempre que se cumplan las condiciones legales.

Por ello, es importante que el contribuyente conozca las consecuencias del incumplimiento antes de acogerse al convenio.

10. ¿Qué son los beneficios tributarios?

Los **beneficios tributarios** son medidas establecidas por una norma que permiten modificar, reducir, condonar o facilitar determinadas obligaciones tributarias, dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico.

En el ámbito municipal pueden existir, según la normativa aplicable, beneficios relacionados con:

Intereses.

Multas tributarias.

Reajustes.

Determinados componentes de la deuda.

Facilidades de pago.

Sin embargo, **la existencia de un beneficio no significa que cualquier municipalidad pueda condonar libremente cualquier deuda**. La medida debe tener fundamento legal y respetar las competencias correspondientes.

11. Diferencia entre fraccionamiento y beneficio tributario

El **fraccionamiento** facilita principalmente la forma de pago de una deuda.

El **beneficio tributario**, dependiendo de su regulación, puede modificar el importe o las condiciones de la obligación.

Por ejemplo, una municipalidad podría establecer un régimen temporal que permita reducir determinados intereses para quienes cancelen una deuda dentro del período establecido.

En cambio, un fraccionamiento normalmente mantiene la obligación, pero permite **pagarla en varias cuotas**.

12. Beneficios de regularización tributaria

Las municipalidades pueden establecer, dentro del marco de sus competencias y mediante las normas correspondientes, **programas extraordinarios de regularización tributaria**.

Estos programas pueden tener carácter temporal y establecer condiciones especiales para incentivar el pago de deudas pendientes.

El clasificador de ingresos del MEF reconoce los ingresos provenientes de **beneficios de regularización de tributos municipales** y de otros fraccionamientos tributarios.

13. Amnistía tributaria municipal

En el ámbito municipal es frecuente utilizar el término **amnistía tributaria** para referirse a determinados programas extraordinarios de regularización.

Sin embargo, este término debe utilizarse con precisión.

Una amnistía municipal **no constituye un beneficio permanente ni automático**. Debe existir una norma que establezca expresamente su alcance, período de vigencia, obligaciones comprendidas y condiciones de acogimiento.

Las condiciones pueden variar considerablemente entre municipalidades y entre diferentes períodos.

14. Descuentos y condonaciones

Un programa de regularización puede contemplar, cuando la normativa lo permita, determinados **descuentos o condonaciones**.

Por ejemplo, una norma municipal podría establecer una reducción de intereses moratorios si el contribuyente cancela el tributo dentro del período de vigencia del beneficio.

También puede establecer condiciones diferentes para el pago al contado y para el fraccionamiento.

Por ello, **no debe asumirse que toda amnistía implica la eliminación de la deuda principal**.

15. Deuda principal e intereses

En la gestión de deudas es fundamental distinguir entre diferentes componentes.

Una cuenta tributaria puede incluir:

Tributo o deuda principal.

Intereses moratorios.

Multas tributarias, cuando correspondan.

Intereses de fraccionamiento, cuando correspondan.

Costas y gastos del procedimiento coactivo, cuando correspondan.

Esta separación permite determinar exactamente qué concepto está siendo pagado, reducido, fraccionado o condonado.

16. Beneficios y deuda principal

Una municipalidad no debe interpretar un beneficio de manera amplia si la norma no lo permite.

Si una ordenanza establece una reducción de intereses, **la reducción debe aplicarse al concepto expresamente señalado**, sin extenderla automáticamente a la deuda principal.

De igual manera, si una norma establece un descuento sobre determinados arbitrios, no debe entenderse que también comprende automáticamente el Impuesto Predial u otros conceptos.

17. Vigencia de los beneficios

Todo beneficio extraordinario debe tener claramente definida su **vigencia**.

El contribuyente debe conocer:

Fecha de inicio.

Fecha de vencimiento.

Obligaciones comprendidas.

Requisitos de acogimiento.

Forma de pago.

Consecuencias del incumplimiento.

Una vez vencido el período establecido, el beneficio no debe seguir aplicándose salvo que exista una norma que disponga su ampliación o continuidad.

18. Beneficios y cobranza coactiva

Una deuda que se encuentra en **cobranza coactiva** requiere especial atención.

El hecho de que exista un programa de regularización no significa automáticamente que todas las medidas coactivas desaparezcan.

La normativa que establece el beneficio debe determinar expresamente las consecuencias sobre las deudas en ejecución coactiva, las costas, los gastos y las medidas cautelares.

19. Pago y levantamiento de medidas

Cuando una deuda sometida a ejecución coactiva es cancelada o se aprueba un fraccionamiento que produzca efectos sobre las medidas cautelares, la Administración debe realizar las actuaciones correspondientes conforme a la legislación.

La normativa vigente en 2026 ha incorporado reglas específicas para el levantamiento de determinados embargos sobre cuentas bancarias, reforzando la obligación de actuar oportunamente después de la cancelación o del fraccionamiento.

Este aspecto demuestra la importancia de mantener **actualizados los sistemas y expedientes de cobranza**.

20. Gestión integral de las deudas

La gestión de deudas no consiste únicamente en cobrar.

Una Administración Tributaria Municipal eficiente debe:

Identificar correctamente la deuda.

Clasificar la cartera.

Facilitar el pago voluntario.

Ofrecer los mecanismos legalmente disponibles.

Controlar los fraccionamientos.

Aplicar correctamente los beneficios.

Realizar seguimiento de las deudas vencidas.

Derivar a cobranza coactiva cuando corresponda.

Actualizar permanentemente los registros.

21. Clasificación de la cartera tributaria

Para mejorar la gestión, las deudas pueden clasificarse según diferentes criterios.

Por ejemplo:

Deuda corriente: obligaciones recientemente generadas o pendientes dentro de los períodos correspondientes.

Deuda vencida: obligaciones cuyo plazo de pago ha expirado.

Deuda fraccionada: obligaciones incorporadas a un convenio de pago.

Deuda con fraccionamiento incumplido: obligaciones cuyo convenio ha perdido vigencia conforme a las reglas aplicables.

Deuda en cobranza coactiva: obligaciones sometidas al procedimiento de ejecución coactiva.

Esta clasificación permite establecer diferentes estrategias de gestión.

22. Priorización de la cartera

La municipalidad puede utilizar criterios técnicos para priorizar sus acciones de cobranza.

Puede considerar:

Antigüedad de la deuda.

Monto pendiente.

Situación del contribuyente.

Estado del procedimiento.

Existencia de garantías o medidas cautelares.

Probabilidad de recuperación.

Costo de las acciones de cobranza.

El objetivo es utilizar los recursos públicos de manera **eficiente y orientada a resultados**.

23. Seguimiento de los fraccionamientos

Un fraccionamiento debe ser objeto de seguimiento desde su aprobación hasta su cancelación.

El sistema debe permitir identificar rápidamente:

Convenios vigentes.

Cuotas próximas a vencer.

Cuotas vencidas.

Convenios incumplidos.

Saldos pendientes.

Convenios cancelados.

Esto facilita la adopción oportuna de medidas administrativas.

24. Prevención de la pérdida del beneficio

Una buena gestión puede utilizar mecanismos de comunicación para recordar al contribuyente los próximos vencimientos.

Esto puede contribuir a reducir el incumplimiento y mantener los convenios activos.

La finalidad no es solamente sancionar el incumplimiento, sino también **facilitar que el contribuyente complete correctamente su proceso de regularización**.

25. Prescripción y gestión de deudas

La gestión de deudas también debe considerar la **prescripción de la deuda tributaria**, institución que tiene reglas propias dentro de la legislación tributaria.

La municipalidad debe analizar cada solicitud y verificar los hechos y actuaciones que puedan afectar el cómputo de los plazos.

El MEF contempla la prescripción como uno de los procesos que pueden gestionarse dentro del Sistema de Recaudación Tributaria Municipal.

Por ello, **una deuda antigua no debe considerarse automáticamente prescrita**. Es necesario realizar la evaluación jurídica y administrativa correspondiente.

26. Registro actualizado de la deuda

El registro tributario constituye una herramienta fundamental para la gestión.

Debe reflejar, según corresponda:

Obligaciones generadas.

Pagos realizados.

Beneficios aplicados.

Fraccionamientos.

Saldos pendientes.

Procedimientos de cobranza.

Situación coactiva.

Prescripciones reconocidas.

Un registro incorrecto puede generar errores tanto para la municipalidad como para el contribuyente.

27. Importancia de la documentación

Toda modificación de una deuda debe encontrarse respaldada por la documentación correspondiente.

Esto incluye:

Solicitudes.

Resoluciones.

Convenios.

Constancias de pago.

Documentos de acogimiento a beneficios.

Resoluciones de pérdida de beneficios.

Actuaciones de cobranza.

La documentación permite garantizar la **trazabilidad de la deuda**.

28. Transparencia en los beneficios tributarios

Los beneficios deben comunicarse de manera clara.

La información proporcionada al contribuyente debe permitir comprender:

Quiénes pueden acogerse.

Qué deudas están comprendidas.

Qué beneficios se conceden.

Qué requisitos deben cumplirse.

Cuál es el plazo para acogerse.

Qué sucede si se incumplen las condiciones.

La transparencia evita interpretaciones incorrectas y favorece la confianza en la Administración Municipal.

29. Igualdad en la aplicación

Cuando una norma establece un beneficio, la Administración debe aplicarlo **de acuerdo con las mismas condiciones para todos los contribuyentes que se encuentren dentro de su ámbito de aplicación**.

El servidor público no debe conceder beneficios individuales que no tengan sustento normativo.

La aplicación debe basarse en **criterios objetivos y verificables**.

30. Legalidad y predictibilidad

El otorgamiento de fraccionamientos y beneficios debe respetar los principios de **legalidad, razonabilidad y predictibilidad**.

El propio MEF ha señalado, en relación con el fraccionamiento de deudas tributarias, la importancia de que la Administración ejerza sus facultades respetando estos principios y conceda el beneficio cuando el administrado cumpla los requisitos establecidos.

Esto significa que el contribuyente debe poder conocer anticipadamente las condiciones que debe cumplir.

31. Beneficios tributarios y recaudación

Los beneficios tributarios deben analizarse desde una perspectiva de **gestión de ingresos públicos**.

Un programa correctamente diseñado puede incentivar el pago de obligaciones antiguas y mejorar la recuperación de cartera.

Sin embargo, un beneficio mal diseñado puede reducir innecesariamente los ingresos municipales o generar incentivos para que los contribuyentes esperen futuras amnistías antes de pagar.

Por ello, los beneficios deben utilizarse de manera **planificada y técnicamente sustentada**.

32. Riesgo de generar cultura de incumplimiento

La aplicación frecuente de amnistías puede generar un problema de comportamiento tributario.

Si un contribuyente considera que cada cierto tiempo podrá obtener una reducción de intereses o multas, puede disminuir su incentivo para pagar oportunamente.

Por esta razón, las medidas extraordinarias de regularización deben evaluarse considerando sus efectos sobre la **cultura tributaria y el cumplimiento voluntario**.

33. Gestión de deuda con enfoque preventivo

La mejor gestión de deuda no consiste únicamente en recuperar obligaciones vencidas.

También debe buscar **evitar que las obligaciones se conviertan en cartera morosa**.

Para ello pueden desarrollarse acciones como:

Recordatorios de vencimiento.

Facilidades de pago disponibles.

Orientación al contribuyente.

Actualización de datos.

Simplificación de canales de pago.

Información clara sobre las obligaciones.

34. Sistemas informáticos y control

El Sistema de Recaudación Tributaria Municipal del MEF incorpora procesos de **determinación, liquidación, fraccionamiento, cobranza, ejecución coactiva y prescripción**, entre otros.

La utilización de sistemas integrados permite reducir errores, mejorar el seguimiento y disponer de información para la toma de decisiones.

35. Indicadores para evaluar la gestión

La municipalidad puede utilizar indicadores como:

Porcentaje de deuda recuperada.

Monto de deuda fraccionada.

Porcentaje de convenios cumplidos.

Porcentaje de convenios perdidos.

Tiempo promedio de recuperación.

Monto de cartera vencida.

Antigüedad promedio de la deuda.

Porcentaje de contribuyentes regularizados.

Estos indicadores permiten evaluar si las estrategias de gestión están produciendo resultados.

36. Ejemplo práctico: fraccionamiento

Un contribuyente mantiene una deuda por **Impuesto Predial** que no puede cancelar en un solo pago.

Solicita acogerse al mecanismo de fraccionamiento disponible.

La municipalidad verifica la deuda y los requisitos establecidos. Si corresponde aprobar el pedido, se determina el monto sujeto al convenio, las condiciones aplicables y el cronograma de cuotas.

El contribuyente realiza los pagos conforme al cronograma y la municipalidad actualiza progresivamente el estado de la deuda.

Cuando se cancela la última cuota, el convenio queda **totalmente cumplido** y la deuda debe actualizarse en el sistema.

37. Ejemplo práctico: incumplimiento

Un contribuyente obtiene un fraccionamiento, pero deja de pagar las cuotas establecidas.

La municipalidad debe verificar las condiciones del convenio y determinar si se configura una causal de pérdida del beneficio.

Si corresponde declarar la pérdida, se emite el acto administrativo respectivo y la deuda continúa su gestión conforme a las normas aplicables.

Cuando se cumplen las condiciones legales para la cobranza coactiva, el expediente puede ser derivado a dicha etapa.

38. Ejemplo práctico: beneficio temporal

Una municipalidad aprueba mediante la norma correspondiente un programa temporal de regularización.

El programa establece que determinados contribuyentes que cancelen sus obligaciones dentro del período de vigencia pueden acceder a una reducción de determinados conceptos.

El servidor público debe verificar:

La vigencia del beneficio.

La deuda comprendida.

Los requisitos.

El porcentaje o concepto que puede reducirse.

La modalidad de pago.

No debe aplicar el beneficio fuera de las condiciones establecidas en la norma.

39. Errores frecuentes

Entre los principales errores que deben evitarse se encuentran:

Aplicar un beneficio que ya perdió vigencia.

Extender un beneficio a conceptos no comprendidos en la norma.

Confundir fraccionamiento con condonación.

No registrar oportunamente los pagos.

No controlar las cuotas vencidas.

Declarar la pérdida de un beneficio sin verificar previamente las condiciones.

No actualizar el expediente después de un pago.

Mantener información tributaria desactualizada.

Aplicar criterios diferentes a contribuyentes que se encuentran en la misma situación jurídica.

40. Buenas prácticas para el servidor público

Una gestión profesional debe procurar:

Verificar siempre la normativa vigente antes de conceder un beneficio.

Mantener actualizada la información tributaria.

Documentar cada actuación administrativa.

Explicar claramente las condiciones al contribuyente.

Controlar los vencimientos de los convenios.

Registrar inmediatamente los pagos realizados.

Separar correctamente deuda principal, intereses, multas y otros conceptos.

Coordinar la información entre las áreas de rentas, cobranza y ejecución coactiva.

Utilizar sistemas informáticos para reducir errores y mejorar el seguimiento.

41. Relación entre fraccionamiento, beneficios y cobranza

Estos mecanismos forman parte de un mismo proceso de gestión:

Determinación de la deuda → Vencimiento → Cobranza ordinaria → Fraccionamiento o beneficio, cuando corresponda → Cumplimiento → Cancelación de la deuda.

Cuando el contribuyente incumple las condiciones:

Incumplimiento → Pérdida del beneficio o fraccionamiento, cuando corresponda → Continuación de la cobranza → Ejecución coactiva, si se cumplen los requisitos legales.

Esta visión permite comprender que el fraccionamiento y los beneficios tributarios no funcionan de manera aislada, sino como herramientas dentro de una **estrategia integral de recuperación y administración de la deuda municipal**.

42. Conceptos clave

Fraccionamiento tributario: mecanismo que permite pagar una deuda tributaria en cuotas bajo las condiciones establecidas por la normativa aplicable.

Convenio de fraccionamiento: instrumento que formaliza las condiciones del pago fraccionado.

Beneficio tributario: medida establecida por una norma que concede determinadas facilidades, reducciones o tratamientos especiales respecto de una obligación tributaria.

Beneficio de regularización: mecanismo extraordinario destinado a facilitar la regularización de obligaciones pendientes, conforme a las condiciones establecidas por la norma correspondiente.

Amnistía tributaria: denominación utilizada para determinados programas extraordinarios de regularización que pueden establecer beneficios temporales.

Pérdida del beneficio: consecuencia que puede producirse cuando el contribuyente incumple las condiciones establecidas para mantener el beneficio.

Cartera tributaria: conjunto de obligaciones pendientes de cobro administradas por la municipalidad.

Deuda vencida: obligación cuyo plazo de pago ha expirado y permanece pendiente.

Gestión de deuda: conjunto de actividades destinadas a controlar, recuperar y actualizar las obligaciones pendientes.

Cierre

El **fraccionamiento, los beneficios tributarios y la gestión de deudas** son herramientas importantes para fortalecer la Administración Tributaria Municipal. Su adecuada utilización puede facilitar el cumplimiento voluntario, mejorar la recuperación de obligaciones pendientes y contribuir a una gestión más eficiente de los recursos municipales.

El fraccionamiento permite **facilitar el pago en cuotas**, mientras que los beneficios tributarios pueden establecer condiciones especiales de regularización cuando exista una norma que los autorice. Ambos mecanismos requieren un control riguroso para garantizar que sean aplicados únicamente cuando se cumplan los requisitos correspondientes.

Para el servidor público, la prioridad debe ser mantener una gestión basada en **legalidad, transparencia, igualdad, predictibilidad y eficiencia**. Cada deuda debe estar correctamente identificada, cada beneficio debe tener sustento normativo y cada pago debe registrarse oportunamente.

Finalmente, una gestión moderna de las deudas municipales debe combinar **prevención de la morosidad, facilidades de pago, seguimiento de los fraccionamientos, aplicación correcta de los beneficios y coordinación con la cobranza coactiva**. El objetivo no es únicamente recuperar una deuda, sino construir un sistema tributario municipal que favorezca el **cumplimiento oportuno y sostenible de las obligaciones tributarias**.

6. Gestión Profesional en el Sector Público

6.1. Gestión de documentos y expedientes administrativos

La **gestión documental** comprende las actividades relacionadas con la recepción, registro, organización, seguimiento, conservación y archivo de los documentos que producen o reciben las entidades públicas. Los documentos constituyen evidencia de las actuaciones administrativas y permiten reconstruir el desarrollo de un trámite.

El expediente administrativo reúne los documentos y actuaciones relacionados con un determinado asunto. Su adecuada organización permite conocer los antecedentes, identificar las actuaciones realizadas, controlar los plazos y sustentar las decisiones de la Administración.

En el Perú, la gestión de expedientes se encuentra vinculada al **TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, cuya edición oficial vigente fue actualizada en 2026. La normativa contempla también la posibilidad de desarrollar procedimientos administrativos mediante medios electrónicos, manteniendo las garantías y derechos de los administrados.

Una gestión adecuada debe garantizar **orden, integridad, trazabilidad, seguridad y disponibilidad de la información**, respetando al mismo tiempo las restricciones legales sobre información protegida.

6.2. Elaboración de informes y documentos administrativos

Los documentos administrativos permiten comunicar decisiones, solicitar información, dejar constancia de actuaciones y sustentar técnicamente las actividades de una entidad. Entre los documentos de uso frecuente se encuentran los **informes, memorandos, oficios, cartas, actas, resoluciones, solicitudes y comunicaciones administrativas**.

Un documento administrativo debe redactarse de manera **clara, precisa, objetiva y ordenada**. El servidor público debe evitar expresiones ambiguas, información innecesaria y afirmaciones que no puedan ser sustentadas.

Estructura de un informe

Un informe administrativo puede organizarse, según su finalidad y las reglas internas de la entidad, mediante:

Antecedentes: exposición breve de los hechos y documentos relevantes.

Análisis: evaluación de la información disponible y, cuando corresponda, de las normas aplicables.

Conclusiones: presentación concreta de los resultados del análisis.

Recomendaciones: propuestas de actuación cuando correspondan.

Anexos: documentación que sustenta o complementa el contenido.

La estructura debe adaptarse a la naturaleza del documento y a los formatos institucionales establecidos.

Características de una buena redacción administrativa

La redacción debe procurar:

Claridad: expresar las ideas de manera comprensible.

Precisión: utilizar términos adecuados y evitar interpretaciones innecesarias.

Objetividad: diferenciar hechos comprobables de opiniones personales.

Coherencia: mantener una relación lógica entre antecedentes, análisis y conclusiones.

Concisión: incluir la información necesaria sin extender innecesariamente el documento.

Corrección: respetar las reglas ortográficas y gramaticales.

Sustento de los documentos

Las conclusiones de un informe deben estar respaldadas por **documentos, hechos, datos o normas pertinentes**. El servidor público no debe elaborar conclusiones basadas únicamente en suposiciones.

Cuando un informe contiene una recomendación, debe quedar claro **qué se propone, por qué se propone y cuál es el sustento de la propuesta**.

Documentos administrativos y responsabilidad

Los documentos elaborados por los servidores públicos pueden formar parte de un expediente y servir como antecedente para posteriores decisiones administrativas. Por ello, la elaboración documental requiere responsabilidad y cuidado.

Un informe deficiente puede generar **retrasos, errores de interpretación o decisiones incorrectamente sustentadas**.

6.3. Seguimiento y control de trámites administrativos

El seguimiento de trámites permite conocer en todo momento **qué estado tiene un procedimiento, qué área es responsable de atenderlo y qué actuaciones se encuentran pendientes**.

Una entidad que recibe numerosos documentos necesita mecanismos que permitan controlar los expedientes desde su ingreso hasta su conclusión.

Etapas básicas del seguimiento

De manera general, el seguimiento puede comprender:

Recepción del documento.

Registro del expediente.

Derivación al área competente.

Revisión de la documentación.

Realización de actuaciones administrativas.

Elaboración de informes o proyectos de decisión.

Emisión del acto correspondiente.

Notificación cuando corresponda.

Conclusión y archivo.

El seguimiento debe adaptarse al procedimiento concreto y a las normas aplicables.

Control de plazos

Uno de los aspectos más importantes es el **control de los plazos administrativos**.

El servidor debe identificar la fecha de inicio del procedimiento, el plazo aplicable, las actuaciones pendientes y la fecha prevista de vencimiento.

El control oportuno permite prevenir retrasos y facilita que la entidad adopte las actuaciones necesarias antes de que se produzcan situaciones problemáticas.

Estados de un trámite

Para facilitar el seguimiento, los sistemas administrativos pueden utilizar estados como:

Recibido.

En evaluación.

En trámite.

Pendiente de información.

Pendiente de informe.

Pendiente de firma.

Pendiente de notificación.

Concluido.

La denominación exacta dependerá del sistema utilizado por cada entidad.

Seguimiento de expedientes

El seguimiento debe permitir identificar rápidamente **los expedientes pendientes, los que se encuentran próximos a vencer y aquellos que requieren una actuación específica**.

Una herramienta sencilla puede ser un cuadro de control que contenga el número de expediente, fecha de ingreso, administrado, asunto, área responsable, estado y fecha límite.

Coordinación entre áreas

Muchos procedimientos requieren la intervención de diferentes unidades orgánicas. En estos casos, la coordinación resulta fundamental.

El área que recibe un expediente debe conocer **qué actuación le corresponde realizar y cuándo debe remitirlo a la siguiente unidad**.

Una deficiente coordinación puede provocar que el expediente permanezca detenido sin una razón válida.

Notificaciones

Cuando corresponde notificar una actuación o decisión administrativa, la entidad debe utilizar el mecanismo previsto por la normativa aplicable y conservar la constancia correspondiente.

La notificación tiene especial importancia porque puede estar vinculada al **inicio del cómputo de determinados plazos**.

Indicadores de seguimiento

La entidad puede evaluar sus procesos mediante indicadores como:

Número de expedientes pendientes.

Porcentaje de expedientes atendidos dentro del plazo.

Tiempo promedio de atención.

Número de expedientes próximos a vencer.

Número de trámites concluidos.

Cantidad de expedientes observados o devueltos.

Estos indicadores ayudan a identificar cuellos de botella y oportunidades de mejora.

6.4. Buenas prácticas en la administración pública

Las **buenas prácticas de gestión pública** son formas de organizar y desarrollar el trabajo que contribuyen a mejorar los resultados de una entidad y la calidad del servicio que recibe la ciudadanía.

Actualmente, SERVIR considera la **modernización de la gestión pública, la gestión de recursos humanos, el planeamiento estratégico, el gobierno y transformación digital y la integridad**, entre otras materias, dentro de sus prioridades de capacitación para el ciclo 2024-2026. Estas prioridades buscan fortalecer las capacidades de los servidores y orientar la gestión hacia mejores resultados y creación de valor público.

Orientación al ciudadano

Una buena Administración Pública debe orientar sus actividades hacia las necesidades de las personas.

Esto significa procurar que los servicios sean:

Accesibles.

Oportunos.

Comprensibles.

Transparentes.

Eficientes.

El ciudadano no debe tener que conocer toda la estructura interna de una entidad para obtener atención adecuada.

Simplificación administrativa

Los procedimientos deben evitar **requisitos, pasos o controles innecesarios**, siempre dentro del marco legal.

La simplificación permite reducir tiempos y costos tanto para la Administración como para los ciudadanos.

Uso adecuado de la tecnología

Las herramientas digitales pueden facilitar:

Recepción de documentos.

Seguimiento de expedientes.

Comunicación interna.

Almacenamiento de información.

Generación de reportes.

Atención al ciudadano.

Sin embargo, la tecnología debe utilizarse para **mejorar el proceso**, no simplemente para trasladar un procedimiento burocrático del papel a una pantalla.

Gestión basada en información

Las decisiones administrativas deben procurar utilizar **información confiable y actualizada**.

La disponibilidad de datos permite identificar problemas, medir resultados y tomar decisiones con mayor fundamento.

SERVIR señala actualmente la importancia de la información confiable, la mejora continua y la innovación dentro de la modernización de la gestión pública.

Trabajo en equipo

La Administración Pública funciona mediante diferentes órganos, unidades y servidores.

Una buena práctica consiste en fomentar la **coordinación y colaboración entre las áreas**, evitando que cada unidad trabaje de manera aislada.

Mejora continua

Una entidad debe evaluar periódicamente sus procesos y preguntarse:

¿Qué funciona correctamente?

¿Qué genera retrasos?

¿Dónde se producen errores?

¿Qué actividad puede simplificarse?

¿Qué recurso puede utilizarse mejor?

La mejora continua permite introducir cambios progresivos sin esperar a que aparezcan problemas graves.

Integridad

La integridad constituye un elemento transversal de la gestión pública. SERVIR define esta materia como una actuación coherente con valores, principios y normas, orientada a que los recursos y poderes confiados al Estado se utilicen para los fines correspondientes y al servicio del interés general.

El servidor público debe actuar con **honestidad, imparcialidad, responsabilidad y respeto por las normas**, evitando utilizar su posición para obtener beneficios indebidos.

Transparencia

La transparencia permite que la ciudadanía pueda conocer información pública en los términos establecidos por la legislación.

Una buena práctica consiste en mantener información institucional **ordenada, actualizada y accesible**, respetando las excepciones relacionadas con información protegida.

Gestión de riesgos

Las entidades deben identificar situaciones que puedan afectar el cumplimiento de sus objetivos.

Entre los riesgos administrativos pueden encontrarse:

Pérdida de documentos.

Retrasos en los procedimientos.

Errores en registros.

Falta de coordinación.

Accesos indebidos a información.

Incumplimiento de plazos.

Identificar estos riesgos permite adoptar medidas preventivas.

Buenas prácticas y resultados

Una práctica administrativa debe evaluarse por sus **resultados**, no únicamente por el hecho de haber sido implementada.

Por ejemplo, digitalizar un trámite puede considerarse una mejora si realmente permite reducir tiempos, facilitar el seguimiento y mejorar la experiencia del ciudadano.

6.5. Desarrollo profesional y desempeño en el Sector Público

El desarrollo profesional de los servidores públicos está relacionado con el fortalecimiento de **conocimientos, competencias, capacidades y experiencia** necesarios para desempeñar adecuadamente las funciones asignadas.

SERVIR señala que la profesionalización del servicio civil y la meritocracia buscan contribuir a mejorar el desempeño de los servidores y la calidad de los servicios que el Estado presta a la ciudadanía.

Competencias profesionales

Un servidor público necesita combinar conocimientos técnicos con competencias que le permitan desempeñar correctamente sus funciones.

Entre ellas se encuentran:

Comunicación efectiva.

Capacidad de organización.

Análisis de información.

Trabajo en equipo.

Orientación al ciudadano.

Responsabilidad.

Capacidad de adaptación.

Manejo de herramientas digitales.

Resolución de problemas.

Capacitación

La capacitación permite reducir brechas de conocimientos y fortalecer las capacidades necesarias para el puesto.

SERVIR establece un proceso de gestión de la capacitación que comprende **planificación, ejecución y evaluación**, vinculado con las competencias y objetivos estratégicos de la entidad.

La capacitación debe buscar que lo aprendido pueda **aplicarse efectivamente en el trabajo**.

Aprendizaje continuo

El desarrollo profesional no termina con la obtención de un título o certificado.

La normativa, los sistemas administrativos, las tecnologías y los procedimientos pueden cambiar. Por ello, el servidor debe mantener una actitud de **actualización y aprendizaje permanente**.

Gestión del desempeño

La gestión del desempeño permite orientar y evaluar el trabajo de los servidores en función de objetivos y responsabilidades.

SERVIR cuenta con el modelo de **Gestión del Rendimiento**, que comprende herramientas y etapas orientadas a planificar, realizar seguimiento y evaluar el desempeño. En 2026 continúa publicando formatos y materiales para su implementación.

Planificación del trabajo

Un buen desempeño comienza con la claridad sobre:

Qué debe hacerse.

Quién es responsable.

Qué resultado se espera.

Qué plazo existe.

Qué recursos están disponibles.

Una planificación adecuada evita que el trabajo se limite a responder únicamente a las urgencias del día.

Evaluación del desempeño

La evaluación debe permitir identificar:

Resultados alcanzados.

Fortalezas.

Aspectos por mejorar.

Necesidades de capacitación.

Dificultades encontradas.

El objetivo de una adecuada gestión del desempeño no debe ser únicamente calificar al servidor, sino **mejorar su contribución a los objetivos de la entidad**.

Retroalimentación

La retroalimentación permite comunicar al servidor qué está realizando correctamente y qué aspectos puede mejorar.

Debe ser **objetiva, respetuosa y orientada a soluciones**.

Desarrollo de carrera

El servicio civil busca promover la profesionalización de las personas que trabajan para el Estado.

En julio de 2026, SERVIR institucionalizó la estrategia **SERVIR SUMA**, orientada a acercar a estudiantes y egresados de educación superior al servicio civil y fortalecer sus conocimientos sobre el Estado y sus capacidades iniciales para desenvolverse en el sector público.

Esto refleja la importancia que tiene actualmente el desarrollo de **talento y capacidades para el servicio público**.

Mérito y profesionalización

La profesionalización del servicio civil busca que las capacidades y el desempeño tengan un papel relevante en la gestión de las personas que trabajan para el Estado.

El principio de mérito se relaciona con la necesidad de contar con servidores **competentes e idóneos para cumplir las funciones públicas**.

Ética profesional

El desarrollo profesional debe estar acompañado de **integridad y responsabilidad**.

Un servidor puede tener excelentes conocimientos técnicos, pero debe utilizarlos respetando las normas, los recursos públicos y los derechos de los ciudadanos.

Gestión del conocimiento

Las entidades acumulan experiencia y conocimientos a través de sus servidores, procedimientos y proyectos.

La gestión del conocimiento busca evitar que esa experiencia se pierda y facilitar que pueda ser utilizada para **mejorar los procesos institucionales**.

Puede incluir:

Documentación de procedimientos.

Manuales internos.

Lecciones aprendidas.

Buenas prácticas.

Capacitaciones internas.

Intercambio de experiencias.

Adaptación al cambio

El Sector Público atraviesa procesos de transformación organizacional y digital. Por ello, los servidores deben desarrollar capacidad para adaptarse a **nuevas herramientas, procedimientos, sistemas y formas de trabajo**.

La adaptación no significa abandonar las reglas, sino aprender a trabajar eficientemente dentro de los nuevos marcos institucionales.

Servicio al ciudadano

El desarrollo profesional debe tener como finalidad última mejorar el **servicio que recibe la ciudadanía**.

El conocimiento adquirido debe traducirse en mejores procedimientos, respuestas más claras, menor cantidad de errores y una atención más eficiente.

Conceptos clave

Gestión documental: administración organizada de los documentos durante las diferentes etapas de su existencia.

Expediente administrativo: conjunto organizado de documentos y actuaciones relacionados con un determinado asunto.

Informe administrativo: documento utilizado para exponer antecedentes, análisis, conclusiones y, cuando corresponda, recomendaciones.

Seguimiento: control del estado y evolución de un trámite o expediente.

Buena práctica: método o experiencia que contribuye a mejorar la gestión y los resultados.

Modernización: proceso orientado a mejorar la gestión pública y generar mayor valor para la ciudadanía.

Competencia: combinación de conocimientos, habilidades y comportamientos necesarios para desarrollar adecuadamente una función.

Gestión del desempeño: proceso mediante el cual se orienta, realiza seguimiento y evalúa el desempeño de los servidores.

Capacitación: proceso destinado a desarrollar conocimientos y competencias vinculados con las necesidades de la entidad y de sus servidores.

Profesionalización: fortalecimiento de las capacidades y condiciones necesarias para contar con un servicio público competente e idóneo.

Cierre del módulo

La **gestión profesional en el Sector Público** requiere mucho más que conocer los procedimientos administrativos. El servidor debe ser capaz de **organizar documentos, elaborar informes claros, controlar expedientes, cumplir plazos, utilizar herramientas digitales, trabajar coordinadamente y orientar sus actividades hacia resultados concretos**.

Una Administración Pública eficiente necesita servidores que comprendan que cada tarea administrativa forma parte de un objetivo mayor: **generar valor público y brindar mejores servicios a la ciudadanía**.

La profesionalización, la capacitación continua, la gestión del desempeño, la integridad y la mejora continua son elementos complementarios. SERVIR mantiene actualmente estos aspectos como componentes relevantes del desarrollo del servicio civil y de la mejora de las capacidades de las entidades públicas.

En consecuencia, el desarrollo profesional debe entenderse como un proceso permanente. **Un buen servidor público no solamente cumple una tarea: comprende su responsabilidad, conoce las normas aplicables, organiza su trabajo, mide sus resultados y busca mejorar continuamente la calidad del servicio que presta a la ciudadanía.**

Este curso ha sido desarrollado por INFOSET con el objetivo de proporcionar a trabajadores, técnicos, profesionales y personas interesadas en el Sector Público en el Perú los conocimientos y competencias fundamentales para comprender la gestión pública, la administración municipal y la tributación local.

Creemos firmemente que el conocimiento de la gestión pública y tributaria no es solo una herramienta profesional, sino una competencia fundamental para quienes desean desempeñarse de manera eficiente, responsable y transparente en el Sector Público y contribuir al adecuado funcionamiento de las instituciones.

Este curso busca acercar los conceptos de gestión pública y tributación municipal a la realidad cotidiana, abordando temas como la organización del Estado peruano, los niveles de gobierno, el procedimiento administrativo, la atención al ciudadano, la organización municipal, los tributos municipales y los procesos de recaudación.

Todo el contenido ha sido desarrollado en un lenguaje claro y práctico, con el propósito de que los participantes puedan comprender las normas, procedimientos y responsabilidades que forman parte de la Administración Pública, incluso si están iniciándose en este ámbito profesional.

Es fundamental que los participantes apliquen lo aprendido en sus actividades y funciones cotidianas, promoviendo una gestión más ordenada, eficiente, transparente y orientada al servicio de la ciudadanía. Una Administración Pública moderna requiere no solo normas y procedimientos adecuados, sino también personas capacitadas, responsables y comprometidas con el interés público.

La difusión de este contenido está permitida siempre que se mantenga el reconocimiento a INFOSET como entidad autora. Compartir conocimiento forma parte de nuestra misión: democratizar el acceso a la capacitación y contribuir al desarrollo profesional de las personas interesadas en el Sector Público, especialmente en las diferentes regiones del Perú.

Agradecemos a cada participante por su interés, tiempo y motivación para seguir desarrollándose profesionalmente. Con cada persona que fortalece sus conocimientos sobre gestión pública y tributación municipal, contribuimos a construir una Administración Pública más eficiente, transparente, responsable y cercana a la ciudadanía.

Administración de INFOSET